

**IMPLEMENTASI PASAL 15 AYAT (1) PERATURAN PEMERINTAH NOMOR  
45 TAHUN 1990 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN  
PEMERINTAH NOMOR 10 TAHUN 1983 TENTANG IZIN PERKAWINAN  
DAN PERCERAIAN PEGAWAI NEGERI SIPIL TERKAIT PENJATUHAN  
HUKUMAN DISIPLIN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN  
PERCERAIAN TANPA MEMPEROLEH IZIN PEJABAT  
(Studi di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya  
Manusia Kota Malang)**

**SKRIPSI**

Diajukan Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-Syarat  
Memperoleh Gelar Sarjana Hukum

Oleh:

**ARY BIMA HARDJONO M.  
175010107111038**



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
MALANG  
2021**

## HALAMAN PERSETUJUAN

### Judul Skripsi

: Implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Dari Pejabat (Studi di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang)

### Identitas Penulis

a. Nama

: Ary Bima Hardjono M.

b. Nim

: 175010107111038

### Konsentrasi

: Hukum Administrasi Negara

### Jangka Waktu Penelitian

: 7 Bulan

### Disetujui pada tanggal

: 2 Juni 2021

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Lutfi Effendi, S.H., M.Hum.

Bahrul Ulum Annafi, S.H., M.H.

NIP. 196008101986011002

NIP. 198704082015041001

Mengetahui,  
Ketua Jurusan Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Brawijaya



Dr. Sukarmi, S.H., M.Hum.

NIP. 196705031991032002



## HALAMAN PENGESAHAN

**IMPLEMENTASI PASAL 15 AYAT (1) PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 45 TAHUN 1990 TENTANG PERUBAHAN ATAS ATAS PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 10 TAHUN 1983 TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL TERKAIT PENJATUHAN HUKUMAN DISIPLIN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA MEMPEROLEH IZIN DARI PEJABAT (Studi di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang)**

### SKRIPSI

Oleh:

**Ary Bima Hardjono M.**

**175010107111038**

Skrripsi ini telah dipertahankan dihadapan Majelis Penguji pada tanggal 6 Juli 2021 dan disahkan pada tanggal: 12 Juli 2021

Pembimbing Utama



Pembimbing Pendamping



**Lutfi Effendi, S.H.,M.Hum.**  
**NIP. 196008101986011002**

**Bahrul Ulum Annafi, S.H.,M.H.**  
**NIP. 198704082015041001**

Mengetahui,  
Ketua Jurusan Ilmu Hukum  
Fakultas Hukum Universitas Brawijaya



**Dr. Sukarmi, S.H., M.Hum.**  
**NIP.196705031991032002**

## KATA PENGANTAR

Dengan mengucap puji syukur kehadirat Allah SWT yang telah melimpahkan rahmat serta karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan skripsi ini dengan judul **"Implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Dari Pejabat di Kota Malang (Studi di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang)"** Skripsi ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk menempuh Ujian Sarjana Hukum Program Studi Ilmu Hukum di Universitas Brawijaya.

Dalam penyusunan skripsi ini penulis banyak mendapat bimbingan, dukungan, dan bantuan dari berbagai pihak, sehingga skripsi ini pada akhirnya dapat diselesaikan. Oleh karena itu penulis mengucapkan terimakasih yang begitu besar kepada:

1. Bapak Dr. Muchamad Ali Safa'at, S.H., M.H. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Bapak Lutfi Effendi, S.H., M.Hum. selaku Ketua Departemen Hukum Administrasi Negara dan dosen Pembimbing Utama yang telah meluangkan banyak waktu untuk memberikan bimbingan, kritik dan saran kepada penulis dengan kesabaran selama penulisan skripsi ini.
3. Bapak Bahrul Ulum Annafi, S.H., M.H. selaku Dosen Pembimbing Pendamping yang telah meluangkan banyak waktu untuk memberikan bimbingan, kritik dan saran kepada penulis dengan kesabaran selama penulisan skripsi ini.
4. Seluruh Bapak/Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Brawijaya yang telah memberikan ilmunya kepada penulis, semoga menjadi ilmu yang bermanfaat.
5. Kepada Ibu Sri Atika Widowati, S.H., M.M., Ibu Henny Ikawati, S.E. dan Ibu Ika Kusumaning Wardhani, S.H. selaku Staff Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, yang telah bersedia meluangkan waktu untuk diwawancarai dalam rangka memberikan informasi untuk penulis guna melengkapi penulisan skripsi ini.
6. Kedua Orang Tua tercinta, Bapak Manijo dan Ibu Suti Kurniyawati, serta kakak saya Dyah Utamingtyas yang selalu memberikan doa, dukungan dan motivasi agar penulis dapat menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa sepenuhnya skripsi ini masih jauh dari kata sempurna, sehingga adanya masukan dan kritik akan selalu penulis harapkan



untuk memperbaiki skripsi ini. Penulis harapkan agar skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi penulis maupun bagi pembaca.

Malang, 2 Juni 2021

Penulis



## DAFTAR ISI

### Halaman

<b>HALAMAN PERSETUJUAN</b>	i
----------------------------	---

<b>HALAMAN PENGESAHAN</b>	ii
---------------------------	----

<b>KATA PENGANTAR</b>	iii
-----------------------	-----

<b>DAFTAR ISI</b>	v
-------------------	---

<b>DAFTAR TABEL</b>	viii
---------------------	------

<b>DAFTAR GAMBAR</b>	ix
----------------------	----

<b>DAFTAR LAMPIRAN</b>	x
------------------------	---

<b>RINGKASAN</b>	xi
------------------	----

<b>SUMMARY</b>	xiii
----------------	------

<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	1
--------------------------	---

A. Latar Belakang	1
-------------------	---

B. Orisinalitas Penelitian	5
----------------------------	---

C. Rumusan Masalah	8
--------------------	---

D. Tujuan Penelitian	8
----------------------	---

E. Manfaat Penelitian	9
-----------------------	---

F. Metode Penelitian	10
----------------------	----

1. Jenis Penelitian	10
---------------------	----

2. Pendekatan Penelitian	10
--------------------------	----

3. Lokasi Penelitian	10
----------------------	----

4. Jenis dan Sumber Data	11
--------------------------	----

5. Teknik Pengumpulan Data	11
----------------------------	----

6. Populasi dan Sampel	12
------------------------	----

7. Teknik Analisis Data	12
-------------------------	----

8. Definisi Operasional	13
-------------------------	----



## **BAB II TINJAUAN PUSTAKA**.....15

### **A. Tinjauan Umum Tentang Implementasi**.....15

#### **1. Pengertian Implementasi**.....15

#### **2. Teori-teori Implementasi**.....16

### **B. Tinjauan Umum Tentang Efektivitas Hukum**.....20

### **C. Tinjauan Umum Tentang Pegawai Negeri Sipil**.....23

#### **1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil**.....23

#### **2. Hak-hak Pegawai Negeri Sipil**.....24

#### **3. Kewajiban Pegawai Negeri Sipil**.....24

#### **4. Disiplin Pegawai Negeri Sipil**.....25

#### **5. Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil**.....26

#### **6. Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil**.....30

## **BAB III HASIL DAN PEMBAHASAN**.....34

### **A. Gambaran Umum Kota Malang**.....34

#### **1. Profil Kota Malang**.....34

#### **2. Visi Misi**.....35

### **B. Gambaran Umum Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang**.....36

#### **1. Tugas Pokok dan Fungsi dari Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang**.....36

#### **2. Struktur Organisasi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang**.....38

### **C. Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat**.....40





## DAFTAR TABEL

Halaman

<b>Tabel 1</b>	Tabel Orisinalitas.....	5
<b>Tabel 2</b>	Data Penjatuhan Hukuman Disiplin bagi PNS di Kota Malang Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat Tahun 2018-2020 .....	45
<b>Tabel 3</b>	Jawaban Responden Mengenai Pengetahuan Akan Adanya Aturan Hukum tentang Kewajiban Memperoleh Izin Dari Pejabat Bagi PNS Yang Akan Melakukan Perceraian di Kota Malang .....	67
<b>Tabel 4</b>	Jawaban Responden Mengenai Pengetahuan Akan Adanya Sanksi Bagi PNS Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Dari Pejabat di Kota Malang .....	68





DAFTAR GAMBAR

<b>Gambar 1</b>	Peta Administrasi Kota Malang.....	35
<b>Gambar 2</b>	Struktur Organisasi BKPSDM Kota Malang.....	38





## DAFTAR LAMPIRAN

<b>Lampiran 1</b>	Surat Izin Pra Survey dari Fakultas.....	78
<b>Lampiran 2</b>	Surat Izin Survey dari Fakultas .....	79
<b>Lampiran 3</b>	Surat Keterangan Penelitian dari DPMPTSP Kota Malang .....	80
<b>Lampiran 4</b>	Surat Keterangan Telah Melaksanakan Penelitian dari BKPSDM Kota Malang.....	81



## RINGKASAN

Ary Bima Hardjono M., Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Juni 2021, Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat (Studi di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang), Lutfi Effendi, S.H., M.Hum., Bahrul Ulum Annafi, S.H., M.H.

Pada skripsi ini, penulis mengangkat permasalahan tentang Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat di Kota Malang. Pilihan tema tersebut dilatarbelakangi oleh adanya penjatuhan hukuman disiplin yang tidak sesuai dengan peraturan yang berlaku.

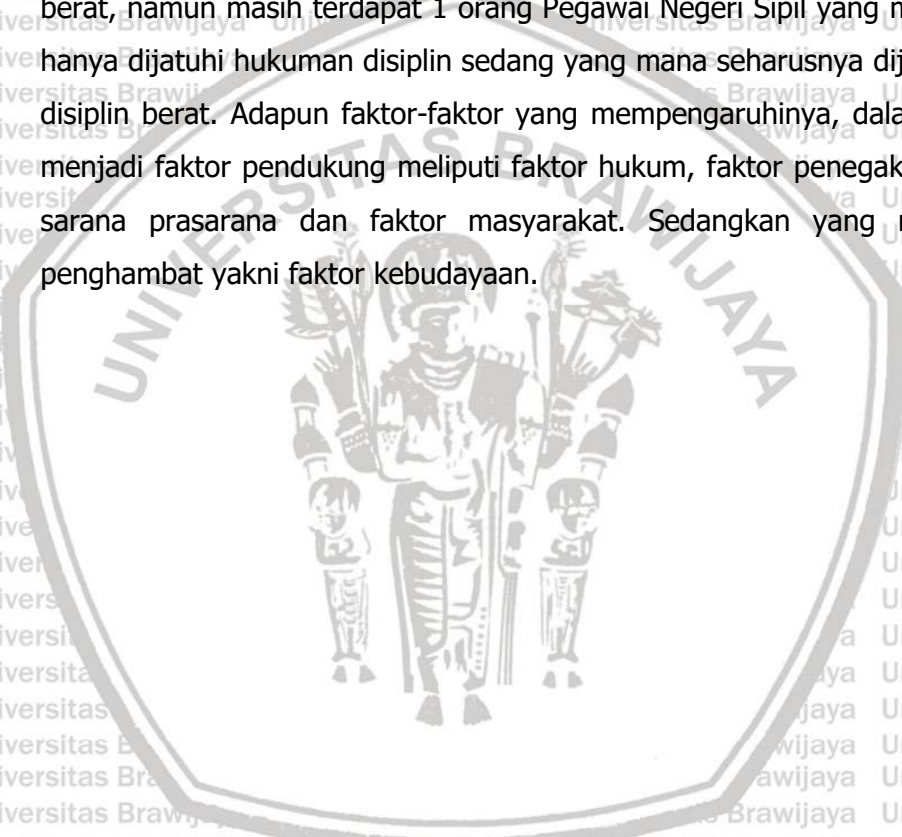
Berdasarkan paragraf diatas, penelitian ini mengangkat rumusan masalah:

- (1) Bagaimana Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat di Kota Malang? (2) Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Dari Pejabat di Kota Malang?

Untuk menjawab permasalahan diatas, penelitian ini menggunakan metode yuridis empiris, dengan menggunakan pendekatan yuridis sosiologis. Data-data yang telah diperoleh dianalisis menggunakan metode deskriptif kualitatif, yaitu dengan mengumpulkan data yang diperoleh dari penelitian kemudian dianalisis guna menjawab masalah hukum yang telah dirumuskan.



Dari hasil penelitian dengan metode diatas, penulis memperoleh jawaban atas permasalahan yang ada bahwa Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil masih belum dijalankan secara maksimal karena masih terdapat penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar yang belum sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hal tersebut dapat dibuktikan dari data yang diperoleh dari lapangan yang mana dari 5 orang Pegawai Negeri Sipil yang melanggar, sebanyak 4 orang Pegawai Negeri Sipil sudah dijatuhi hukuman disiplin berat, namun masih terdapat 1 orang Pegawai Negeri Sipil yang melanggar yang hanya dijatuhi hukuman disiplin sedang yang mana seharusnya dijatuhi hukuman disiplin berat. Adapun faktor-faktor yang mempengaruhinya, dalam hal ini yang menjadi faktor pendukung meliputi faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana prasarana dan faktor masyarakat. Sedangkan yang menjadi faktor penghambat yakni faktor kebudayaan.



## SUMMARY

Ary Bima Hardjono M., State Administrative Law, Faculty of Law, Brawijaya University, June 2021, Implementation of Article 15 paragraph (1) of Government Regulation No. 45 of 1990 concerning Amendments to Government Regulation No. 10 of 1983 concerning Marriage License and Divorce of Civil Servants Related to Disciplinary Punishment for Civil Servants Who Divorce Without Obtaining Official Permission (Study at the Agency for Personnel and Development of Human Resources Malang City), Lutfi Effendi, S.H., M.Hum., Bahrul Ulum Annafi, S.H., M.H.

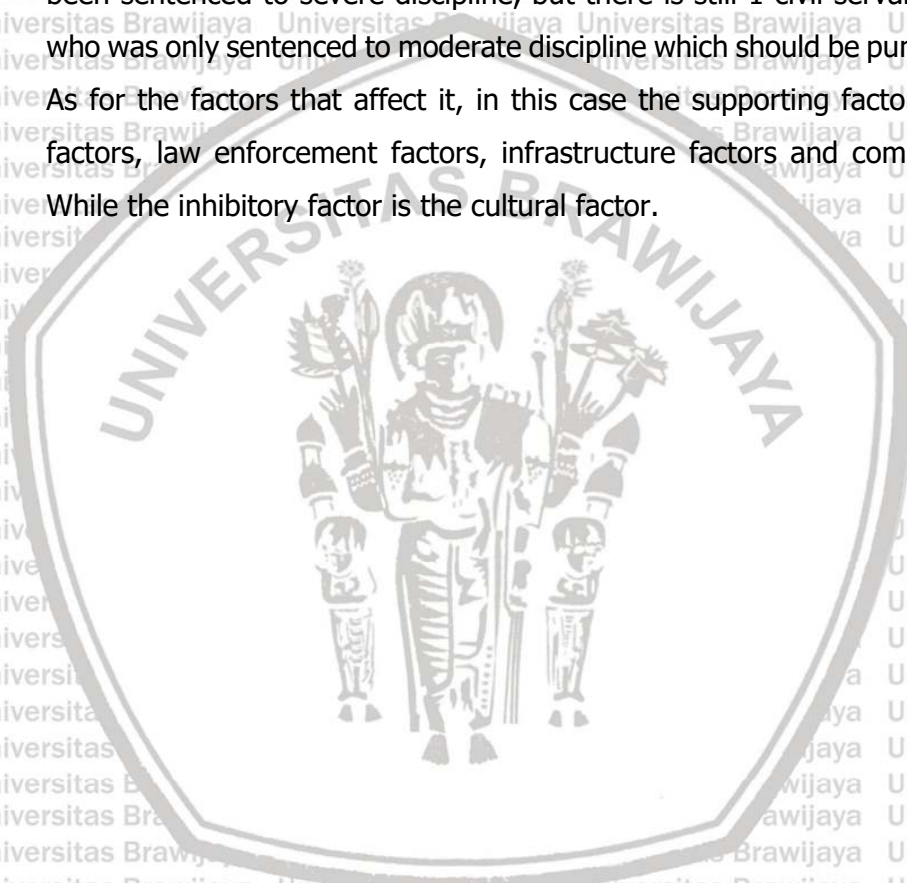
In this research, the author raises the issue of the Implementation of Article 15 paragraph (1) of Government Regulation No. 45 of 1990 concerning Amendments to Government Regulation No. 10 of 1983 concerning Marriage License and Divorce of Civil Servants Related to Disciplinary Punishment for Civil Servants Who Divorce Without Obtaining Official Permission. The choice of theme is motivated by the sentencing of discipline that is not in accordance with the applicable regulations.

Based on paragraph above, this study raises the formulation of the problem: (1) How is the Implementation of Article 15 paragraph (1) Government Regulation No. 45 of 1990 concerning Amendments to Government Regulation No. 10 of 1983 concerning Marriage License and Divorce of Civil Servants Related to Disciplinary Punishment For Civil Servants Who Divorce Without Obtaining Official Permission in Malang City? (2) What factors affect the Implementation of Article 15 Paragraph (1) of Government Regulation No. 45 of 1990 concerning Amendments to Government Regulation No. 10 of 1983 concerning Marriage And Divorce Permits for Civil Servants Related to Disciplinary Punishment for Civil Servants Who Divorce Without Obtaining Permission from Officials in Malang City?

To answer the above problems, this study uses empirical juridical methods, by taking a sociological juridical approach. The data that has been obtained is analyzed using a qualitative descriptive method by collecting data obtained from research and then analyzed to answer the legal problems that have been formulated.



From the results of the research with the above method, the author obtained an answer to the existing problem that the Implementation of Article 15 paragraph (1) of Government Regulation No. 45 of 1990 concerning Amendments to Government Regulation No. 10 of 1983 concerning Marriage and Divorce Permits of Civil Servants is still not carried out to the maximum because there is still a disciplinary penalty for civil servants who violate that are not in accordance with the applicable regulations. This can be proven from the data obtained from the field which of the 5 civil servants who violated, as many as 4 civil servants have been sentenced to severe discipline, but there is still 1 civil servant who violated who was only sentenced to moderate discipline which should be punished severely. As for the factors that affect it, in this case the supporting factors include legal factors, law enforcement factors, infrastructure factors and community factors. While the inhibitory factor is the cultural factor.



## BAB I PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Dalam rangka mencapai tujuan nasional sebagaimana tercantum dalam alinea ke-4 Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD 1945), maka dibutuhkan Pegawai Negeri Sipil yang profesional dalam menjalankan tugas dan kewajiban yang diberikan kepadanya, serta memiliki komitmen yang tinggi untuk menyelenggarakan pelayanan publik yang ditujukan kepada masyarakat. Hal ini sebagai wujud pelayanan dan unsur pengabdian penuh kepada masyarakat. Sejalan dengan hal tersebut untuk mendukung supaya pelaksanaan pemerintahan serta pembangunan nasional dapat berjalan dengan efektif dan efisien di lapangan sesuai dengan tujuan yang sudah ditetapkan, maka tentunya merupakan hal yang penting untuk memiliki sumber daya manusia yang berkualitas. Sumber daya manusia dalam hal ini merujuk pada Pegawai Negeri Sipil.

Menurut Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, "*Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai ASN secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan*".<sup>1</sup> Pegawai Negeri Sipil sebagai aparatur negara tidak hanya memiliki kedudukan sebagai abdi negara melainkan juga sebagai abdi masyarakat. Sebagai abdi negara, seorang PNS tentunya terikat pada segala aturan yang berlaku.<sup>2</sup>

Dalam melaksanakan tugas dan fungsinya Pegawai Negeri Sipil diarahkan guna memberikan pelayanan kepada masyarakat sebagai wujud dari abdi negara. Rumusan kedudukan Pegawai Negeri Sipil didasarkan pada pemikiran bahwa tidak hanya menjalankan fungsi umum pemerintahan tetapi juga harus mampu menggerakkan dan memperlancar

<sup>1</sup> Lihat Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

<sup>2</sup> Philipus M. Hadjon, **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994, hlm 39.



pembangunan untuk kepentingan rakyat banyak.<sup>3</sup> Dalam menjalankan tugasnya, Pegawai Negeri Sipil juga dituntut untuk memiliki tanggung jawab dan kedisiplinan yang tinggi dalam melaksanakan tugas dan kewajiban yang diberikan kepadanya sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Sejalan dengan hal tersebut dalam rangka mewujudkan penyelenggaraan pemerintah dan pembangunan yang efisien, maka diperlukan Pegawai Negeri Sipil yang memiliki komitmen yang tinggi serta memiliki ketaatan dan kesetiaan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Negara.<sup>4</sup>

Sejalan dengan hal tersebut, maka untuk mewujudkan Pegawai Negeri Sipil yang memiliki sifat profesional, handal, bermoral dan dapat diandalkan dalam kondisi apapun maka tentunya diperlukan adanya suatu ketentuan yang mengatur tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Sehingga nantinya dengan adanya hal tersebut diharapkan dapat menjamin tetap terjaganya kelancaran dalam pelaksanaan tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya.<sup>5</sup> Menurut Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, dijelaskan bahwa *"Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk mentaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar akan mendapatkan hukuman disiplin"*.<sup>6</sup>

Disiplin sangat diperlukan dalam mendukung kelancaran pelaksanaan tugas dan fungsi pada suatu organisasi. Guna mencapai tujuan organisasi yang telah ditetapkan maka yang harus diperhatikan adalah kedisiplinan yang dimiliki oleh pegawainya. Kedisiplinan merupakan kunci keberhasilan suatu organisasi dalam mencapai tujuan. Terkait hal tersebut jika dikorelasikan pada instansi pemerintah, disiplin merupakan salah satu

<sup>3</sup> C.S.T Kansil, **Pokok-pokok Hukum Kepegawaian Republik Indonesia**, Pradya Paramitha, Jakarta, 1979, hlm 38.

<sup>4</sup> Saadah, **Implementasi Peraturan Pemerintah Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi**, Jurnal Ilmu Administrasi, Volume 12, Nomor 2, 2005, hlm 231.

<sup>5</sup> Lihat Penjelasan Umum Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

<sup>6</sup> Lihat Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.



modal penting yang harus dimiliki oleh Pegawai Negeri Sipil. Dengan ditetapkannya peraturan tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah penting guna menjamin berjalannya kelancaran pelaksanaan tugas-tugas serta tanggung jawab yang diserahkan kepada mereka.

Namun dalam kenyataannya di lapangan, masih terdapat Pegawai Negeri Sipil yang melanggar peraturan mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil, salah satu contohnya ialah mengenai izin perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Merujuk pada hal tersebut pada dasarnya sudah terdapat aturan mengenai izin perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil. Dalam peraturan tersebut bagi Pegawai Negeri Sipil yang hendak melakukan perceraian tentunya harus terlebih dahulu memenuhi persyaratan serta ketentuan yang ada pada perundang-undangan terlebih dulu, yang mana dalam hal ini wajib mendapatkan izin terlebih dahulu dari pejabat yang berwenang memberikan izin. Karena dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil merupakan unsur aparatur negara dan abdi masyarakat yang sudah barang tentu harus menjadi teladan bagi masyarakat baik dalam tindakan, tingkah laku maupun ketaatan kepada peraturan yang berlaku. Sehubungan dengan contoh dan keteladanan yang harus diberikan oleh Pegawai Negeri Sipil kepada bawahan dan masyarakat, maka Pegawai Negeri Sipil dibebankan pada ketentuan untuk mematuhi disiplin. Salah satu contohnya ialah terkait dengan ketentuan mengenai perceraian dan perkawinan.

Dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa *"Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan terlebih dahulu dari pejabat."*

Dalam hal ini izin atau surat keterangan dari pejabat merupakan salah satu syarat administratif yang harus dipenuhi oleh Pegawai Negeri Sipil

<sup>7</sup> Lihat Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.



apabila yang bersangkutan akan melakukan perceraian. Sehingga dalam hal ini apabila syarat tersebut tidak dipenuhi, maka Pegawai Negeri Sipil yang melanggar akan dikenakan hukuman disiplin.

Merujuk pada hal tersebut khususnya di Kota Malang, yang mana dalam hal ini jumlah Pegawai Negeri Sipil sebanyak 6.482 orang hingga bulan Desember 2020.<sup>8</sup> Angka perceraian yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang dapat dibilang cukup tinggi, yang mana dari rentang tahun 2018-2020 terdapat 46 kasus perceraian. Dari 46 kasus tersebut terdapat 5 kasus perceraian yang dilakukan tanpa memperoleh Izin dari Pejabat terlebih dahulu. Terkait dengan hal tersebut pada dasarnya pada Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, disebutkan bahwa "*Pegawai Negeri Sipil yang melanggar Pasal 3 ayat (1) dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 1980 tentang Peraturan Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil yang mana telah dicabut dan diganti dengan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil*".<sup>9</sup> Sehubungan dengan hal tersebut ternyata di lapangan masih terdapat penjatuhan hukuman disiplin yang tidak sesuai, yang mana masih terdapat seorang Pegawai Negeri Sipil yang melanggar yang hanya dijatuhi hukuman disiplin sedang yang mana seharusnya dijatuhi hukuman disiplin berat.

Terkait dengan sebagaimana diuraikan diatas, maka peneliti tertarik untuk meneliti lebih lanjut mengenai Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari Pejabat. Oleh karena itu disini peneliti mengambil judul

### **"IMPLEMENTASI PASAL 15 AYAT (1) PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 45 TAHUN 1990 TENTANG PERUBAHAN ATAS PERATURAN**

<sup>8</sup> Badan Pusat Statistik Kota Malang, **Kota Malang Dalam Angka 2020**, Malang, 2020, hlm 17.

<sup>9</sup> Lihat Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1980 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

**PEMERINTAH NOMOR 10 TAHUN 1983 TENTANG IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL TERKAIT PENJATUHAN HUKUMAN DISIPLIN BAGI PEGAWAI NEGERI SIPIL YANG MELAKUKAN PERCERAIAN TANPA MEMPEROLEH IZIN DARI PEJABAT” (Studi di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang).**

**B. Orisinalitas Penelitian**

**Tabel 1**

**Tabel Orisinalitas**

No.	Nama Peneliti dan Asal Peneliti	Judul dan Tahun Penelitian	Rumusan Masalah
1.	Muhammad Yusuf. Universitas Sumatera Utara.	Tinjauan Yuridis Terhadap Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan PP No. 45 Tahun 1990 Jo. PP No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil. 2018	1. Bagaimanakah kewenangan pemerintah dalam pembatalan perkawinan dan perceraian karena tidak adanya izin perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil? 2. Apakah akibat hukum yang ditimbulkan dari perkawinan dan perceraian Pegawai Negeri Sipil? 3. Bagaimanakah tata cara terhadap izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil berdasarkan



			PP No. 45 Tahun 1990 Jo. PP No. 10 Tahun 1983?
2.	Amar Ma'ruf. Universitas Islam Negeri Sunan Kalijaga.	Implementasi Peraturan Perkawinan dan Perceraian PNS dan Pejabat (Studi PP No. 10 Tahun 1983 Jo. PP No. 45 Tahun 1990). 2013	1. Bagaimana Implementasi Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 Jo. PP No. 45 Tahun 1990? 2. Faktor-faktor apa saja yang menyebabkan Peraturan Pemerintah No. 10 Tahun 1983 Jo. PP No. 45 Tahun 1990 telah atau belum dilaksanakan di kalangan PNS dan Pejabat di Indonesia?
3.	Muhammad Izzi Naufal Al-Thofina. Universitas Islam Negeri Sunan Ampel.	Analisis Yuridis Terhadap Perceraian Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Atasan (Studi Putusan Nomor: 3957/Pdt.G/2016/Pa.Sda)	1. Bagaimana pertimbangan hakim dalam memutus perkara perceraian Pegawai Negeri Sipil tanpa izin atasan di Pengadilan Agama Sidoarjo, Perkara Nomor 3957/Pdt.G/2016/Pa.Sda? 2. Bagaimana analisis yuridis terhadap perkara Nomor 3957/Pdt.G/2016/Pa.Sda?

## PERBEDAAN

Faktor yang membedakan pada penelitian ini dengan penelitian terdahulu sangat penting untuk menentukan orisinalitas penelitian, pada tabel diatas adalah penelitian sebelumnya yang pertama yaitu tentang Tinjauan Yuridis Terhadap Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Berdasarkan PP No. 45 Tahun 1990 Jo. PP No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil, dalam penelitian tersebut yang menjadi faktor pembeda ialah pada penelitian tersebut fokus penelitian dilakukan terhadap dua hal yakni ijin perkawinan dan perceraian, selain itu masalah yang diteliti juga berbeda serta penelitian dilakukan dari perspektif hukum perdata. Sedangkan dalam penelitian ini fokus penelitian dilakukan terhadap implementasi penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu serta faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaannya.

Penelitian yang kedua, yaitu tentang Implementasi Peraturan Perkawinan dan Perceraian PNS dan Pejabat (Studi PP No. 10 Tahun 1983 Jo. PP No. 45 Tahun 1990). Perbedaan terletak pada masalah yang diteliti yang mana dalam penelitian tersebut meneliti tentang Implementasi Peraturan Perkawinan dan Perceraian PNS dan Pejabat di Indonesia dan penelitian dilihat dari perspektif hukum Islam. Sedangkan dalam penelitian ini yang menjadi fokus penelitian, yaitu implementasi penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu serta faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaannya.

Penelitian yang ketiga, yaitu tentang Analisis Yuridis Terhadap Perceraian Pegawai Negeri Sipil Tanpa Izin Atasan (Studi Putusan Nomor: 3957/Pdt.G/2016/Pa.Sda). Perbedaan terletak pada jenis penelitian yang mana penelitian tersebut menggunakan jenis penelitian yuridis normatif serta yang menjadi objek penelitian yakni Putusan Pengadilan. Sedangkan pada penelitian ini jenis penelitian yang digunakan yakni yuridis empiris, yang mana objek penelitian yakni terkait implementasi penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu serta faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaannya.



### C. Rumusan Masalah

Bertolak dari permasalahan diatas, maka penulis merumuskan masalah penelitian, yaitu:

1. Bagaimana Implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Dari Pejabat di Kota Malang?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi Implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Dari Pejabat di Kota Malang?

### D. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah diatas, tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui, menganalisis, dan mendeskripsikan Implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Dari Pejabat di Kota Malang.
2. Untuk mengetahui, menganalisis, dan mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi dalam Implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Dari Pejabat di Kota Malang.

## **E. Manfaat Penelitian**

### **A. Manfaat Teoritik**

Penelitian ini diharapkan dapat bermanfaat dan memberikan kontribusi pada pengembangan dan pengetahuan dalam ilmu hukum, khususnya Hukum Administrasi Negara, yakni mengenai masalah-masalah yang berkaitan dengan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu. Selain itu penelitian ini juga ditujukan untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaannya di lapangan.

### **B. Manfaat Praktis**

#### **a. Bagi Pemerintah**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan masukan dan referensi bagi pemerintah guna memberikan gambaran bagaimana pelaksanaan dari penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang.

#### **b. Bagi Pegawai Negeri Sipil**

Hasil penelitian ini diharapkan dapat dijadikan suatu rujukan pengetahuan serta informasi yang berguna sebagai referensi bahan bacaan agar Pegawai Negeri Sipil lebih berhati-hati dalam bertindak serta selalu menjaga diri agar tidak melakukan perbuatan yang melanggar Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

#### **c. Bagi Peneliti**

Hasil penelitian ini diharapkan dijadikan sebagai referensi sehingga dapat menambah pengetahuan serta pengalaman bagi peneliti terkait pelaksanaan dari penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang.



## F. Metode Penelitian

### 1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan peneliti adalah yuridis empiris, yakni suatu penelitian hukum mengenai pemberlakuan atau implementasi ketentuan hukum normatif secara *in action* pada setiap peristiwa hukum tertentu yang terjadi dalam masyarakat.<sup>10</sup> Dimana dalam hal penelitian ini menganalisis Implementasi Pasal 15 Ayat (1) PP No. 45 Tahun 1990 Jo. PP No. 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Dari Pejabat.

### 2. Pendekatan Penelitian

Metode pendekatan yang digunakan peneliti adalah metode pendekatan yuridis sosiologis (*social legal approach*). Pendekatan yuridis sosiologis (*social legal approach*) adalah suatu penelitian yang berusaha untuk mengidentifikasi hukum dan mengkaji peraturan hukum yang terdapat di masyarakat.<sup>11</sup> Dimana dalam penelitian ini menganalisis tentang penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu, selain itu juga menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi dalam pelaksanaannya.

### 3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian ini berada di Kota Malang, khususnya Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Malang. Alasan mengapa BKPSDM Kota Malang sebagai lokasi penelitian, yakni dikarenakan BKPSDM Kota Malang sebagai salah satu Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) yang ada di Kota Malang yang melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintah di bidang

<sup>10</sup> Abdulkadir Muhammad, **Hukum dan Penelitian Hukum**, Bandung, Citra Aditya Bakti, 2004, hlm 134.

<sup>11</sup> Amirudin, **Pengantar Metode Penelitian Hukum**, Jakarta, Raja Grafindo Perkasa, 2016, hlm 135.

kepegawaian di Kota Malang, sehingga nantinya akan mempermudah dalam pengumpulan data dalam penyusunan penelitian ini.

#### **4. Jenis dan Sumber Data**

##### **a. Data Primer**

Data Primer adalah data yang diperoleh secara langsung dari sumber pertama yang dalam hal ini diperoleh dari narasumber berdasarkan hasil wawancara dan observasi pada tempat penelitian, yaitu di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Malang.

##### **b. Data Sekunder**

Data Sekunder adalah data-data yang diperoleh dari kepustakaan yang berwujud peraturan perundang-undangan, buku, majalah, jurnal, beberapa sumber dari internet dan dokumen-dokumen lain yang berhubungan dengan masalah yang diteliti.

#### **5. Teknik Pengumpulan Data**

Untuk mengumpulkan data yang dimaksud diatas peneliti menggunakan beberapa teknik, antara lain :

##### **a) Wawancara**

Dalam hal ini dilakukan dengan pejabat atau pegawai yang berkaitan langsung dengan permasalahan yang dibahas dalam penelitian ini, yakni di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Malang.

##### **b) Observasi/Pengamatan**

Pengamatan langsung dilakukan peneliti di lokasi penelitian guna melihat kenyataan yang terdapat di lapangan atau informasi yang diperoleh dari informan, sehingga nantinya data yang diperoleh akan lebih akurat.

##### **c) Studi Kepustakaan**

Dengan cara melakukan pengumpulan data yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, serta dokumen-



dokumen yang terkait dengan permasalahan yang diteliti dan selanjutnya dipelajari sebagai satu kesatuan yang utuh.

## 6. Populasi dan Sampel

a) Populasi dalam penelitian ini adalah seluruh pegawai di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Kota Malang, serta Pegawai Negeri Sipil yang ada di Kota Malang.

b) Sampel yang digunakan dalam penelitian ini menggunakan metode *purposive sampling*, yang mana sampel diambil dengan maksud atau tujuan tertentu dengan menentukan kriterianya terlebih dahulu untuk dijadikan sebagai sampel. Hal ini didasarkan pada kriteria bahwa sampel yang akan dipilih memiliki tugas, jabatan, kedudukan dan keterkaitan dengan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa mendapat izin pejabat. Adapun yang menjadi sampel dalam penelitian ini adalah Ibu Sri Atika Widowati, SH., MM sebagai Kepala Bidang Penilaian Kinerja dan Penghargaan, Ibu Henny Ikawati, SE sebagai Kepala Sub Bidang Penghargaan dan Disiplin dan Ibu Ika Kusumaning Wardhani, SH sebagai Staf Bidang Penghargaan dan Disiplin.

Disamping itu sampel juga berasal dari Pegawai Negeri Sipil yang ada di Kota Malang berjumlah 50 orang dengan menggunakan teknik *random sampling* yaitu, teknik pengambilan sampel dimana sampel dipilih secara acak dimana semua individu dalam populasi baik secara sendiri-sendiri maupun bersama-sama diberi kesempatan yang sama.<sup>12</sup>

## 7. Teknik Analisis Data

Dalam hal ini teknik analisis data yang digunakan oleh peneliti adalah deskriptif kualitatif, yaitu analisis yang menggambarkan

<sup>12</sup> Sugiyono, **Metode Penelitian Bisnis**, Pusat Bahasa Depdiknas, Bandung, 2003, hlm 74.

keadaan dengan kata-kata atau kalimat kemudian data-data yang diperoleh dari lapangan tersebut, baik data primer maupun data sekunder akan diuraikan ke dalam kalimat-kalimat yang tersusun secara sistematis, sehingga nantinya akan diperoleh gambaran yang jelas dan pada akhirnya dapat ditarik kesimpulan sebagai jawaban singkat dari permasalahan yang diteliti.<sup>13</sup>

## 8. Definisi Operasional

Adapun batasan pengertian istilah yang berkaitan dengan tema penelitian, yakni:

### 1. Implementasi

Yaitu serangkaian tindakan yang dilakukan oleh berbagai aktor pelaksana (*implementator*) kebijakan dengan sarana-sarana pendukung berdasarkan aturan-aturan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

### 2. Hukuman Disiplin

Hukuman disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil karena melanggar peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil.<sup>14</sup>

### 3. Pegawai Negeri Sipil

Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan.<sup>15</sup>

### 4. Perceraian Pegawai Negeri Sipil

Perceraian adalah putusnya ikatan perkawinan antara suami istri dengan keputusan pengadilan dan ada cukup alasan bahwa di

<sup>13</sup> Lexy J. Moleong, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2006, hlm 331.

<sup>13</sup> Lihat Pasal 1 angka 4 Undang-Undang Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

<sup>14</sup> Lihat Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.



antara suami istri tidak akan dapat hidup rukun lagi sebagai suami istri. Yang mana dalam hal ini yang menjadi subyek yakni PNS.

#### 5. Izin Pejabat

Izin yang diberikan oleh Pejabat yang berwenang memberikan izin perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Dalam penelitian ini Pejabat yang berwenang adalah Walikota.



## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Tinjauan Umum Tentang Implementasi

##### 1. Pengertian Implementasi

Secara etimologi pengertian implementasi berasal dari Bahasa Inggris yaitu *to implement* yang memiliki makna mengimplementasikan. Implementasi juga dapat diartikan sebagai penyediaan sarana guna melaksanakan sesuatu yang dapat mengakibatkan dampak atau akibat di kemudian hari, yang mana dalam hal ini dapat berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Keputusan Peradilan dan/ atau kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh lembaga-lembaga pemerintah.<sup>16</sup>

Van Meter dan Van Horn membatasi implementasi kebijakan sebagai tindakan-tindakan yang dilakukan individu-individu atau kelompok-kelompok pemerintah maupun swasta untuk mencapai tujuan-tujuan yang sudah mereka tetapkan.<sup>17</sup>

Sedangkan menurut Purwanto dan Sulistyastuti, "implementasi intinya adalah kegiatan untuk mendistribusikan keluaran kebijakan (*to deliver policy output*) yang dilakukan oleh para implementator kepada kelompok sasaran (*target group*) sebagai upaya untuk mewujudkan kebijakan".<sup>18</sup>

Implementasi peraturan di Indonesia sebagian besar menganut model *top-down* yaitu sebuah keputusan peraturan yang dirumuskan dan dibuat oleh pemerintah yang memiliki wewenang lebih tinggi ditujukan pada pemerintahan yang berada pada hierarki dibawahnya yang bertujuan untuk mensejahterakan masyarakat.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> Solichin Abdul Wahab, **Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara**, Jakarta, Bumi Aksara, 2004, hlm 64.

<sup>17</sup> Budi Winarno dan Indra Ismawan, **Teori dan Proses Kebijakan Publik**, Yogyakarta, Media Pressindo, 2002, hlm 102.

<sup>18</sup> Purwanto dan Sulistyastuti, **Analisis Kebijakan dan Formulasi ke Implementasi Kebijakan**, Bumi Aksara, Jakarta, 1991, hlm 21.

<sup>19</sup> Widya Eka Oktavioni, **Implementasi Pasal 3 Ayat 11 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi di Kantor Camat Gading**



Implementasi juga dianggap sebagai bentuk utama yang merupakan tahap yang berpengaruh dalam suatu proses dari sebuah kebijakan.<sup>20</sup> Pandangan tersebut kemudian dikuatkan dengan pernyataan yang dikemukakan oleh Edwards III bahwa tanpa implementasi yang efektif keputusan pembuat kebijakan tidak akan berhasil dilaksanakan. Implementasi kebijakan merupakan aktivitas yang terlihat setelah dikeluarkan pengarahannya yang sah dari suatu kebijakan yang meliputi upaya mengelola *input* untuk menghasilkan *output* atau *outcomes* bagi masyarakat.<sup>21</sup>

Dari berbagai definisi yang dikemukakan oleh para ahli di atas, maka dapat disimpulkan bahwa implementasi adalah serangkaian tindakan atau aktivitas yang dilakukan oleh para pelaksana kebijakan dengan didukung oleh sarana-sarana yang ada berdasarkan aturan-aturan yang telah ditetapkan guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

## 2. Teori-teori Implementasi

Subarsono, mengemukakan beberapa teori dari beberapa ahli mengenai implementasi kebijakan, yaitu<sup>22</sup>:

### (1) Teori George C. Edward III

Menurut George C. Edward III, implementasi kebijakan dipengaruhi oleh empat variabel, yakni:

#### a) Komunikasi

Keberhasilan implementasi suatu program/kebijakan mengharuskan agar implementor atau pelaksana memahami serta mengetahui apa yang harus mereka lakukan. Kemudian, apa yang menjadi tujuan dan sasaran program/kebijakan tersebut harus disalurkan kepada kelompok yang menjadi sasaran dari

Cempaka Kota Bengkulu), Bengkulu, Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN), 2019, hlm 39.

<sup>20</sup> Rendal B. and Grace A. Franklin, *Policy Implementation and Bureamcracy*, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis, 1986, hlm 15.

<sup>21</sup> Edward III, George C (edited), *Public Policy Implementation*, Jai Press Inc, London-England. Goggin, Malcom L *et al.* 1990, hlm 1.

<sup>22</sup> Subarsono, *Analisis Kebijakan Publik*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008, hlm 89.



implementasi suatu kebijakan tersebut. Sehingga apabila tujuan dan sasaran suatu kebijakan tersebut sendiri tidak jelas serta menimbulkan multitafsir atau bahkan tidak diketahui sama sekali oleh kelompok sasaran, maka kemungkinan akan terjadi pelanggaran yang dilakukan oleh kelompok sasaran.

#### b) Sumber Daya

Dalam mengimplementasikan suatu program/kebijakan walaupun isi dari suatu program/kebijakan tersebut sudah dikomunikasikan secara konsisten dan jelas baik kepada para pelaksana atau implementator maupun kelompok sasaran, namun apabila implementor atau pelaksana sendiri tidak memiliki sumber daya yang memadai serta mendukung untuk menunjang dalam melaksanakannya maka tentunya implementasi dari suatu program/kebijakan tersebut tidak akan berjalan dengan efektif di lapangan.

Tidak dapat dipungkiri jika sumber daya merupakan salah satu faktor penting dan berpengaruh dalam mengimplementasikan suatu program/kebijakan agar dapat berjalan dengan efektif, baik sumber daya manusia maupun sumber daya finansial. Dalam hal ini sumber daya manusia adalah kecukupan baik kualitas maupun kuantitas dari implementator atau pelaksana sendiri yang dapat melingkupi seluruh kelompok sasaran. Sedangkan, adanya sumber daya *financial* disini dimaksudkan agar menjamin keberlangsungan dalam mengimplementasikan suatu program/kebijakan, karena tanpa adanya dukungan *financial* yang memadai, maka implementasi suatu program/kebijakan tidak dapat berjalan efektif.

#### c) Disposisi

Disposisi adalah karakteristik dan watak yang dimiliki oleh implementor atau pelaksana. Dalam hal ini apabila implementor atau pelaksana sendiri memiliki disposisi yang baik, maka tentunya dia akan lebih responsif dalam menjalankan suatu



program/kebijakan dengan baik, sehingga nantinya apa yang menjadi tujuan dari kebijakan tersebut akan lebih mudah tercapai.

Disamping itu, implementator atau pelaksana yang memiliki komitmen tinggi dalam menjalankan tugas-tugas yang diberikan kepadanya akan senantiasa bertahan ketika menemukan hambatan dalam mengimplementasikan suatu program/kebijakan. Selain itu, kejujuran juga mengarahkan implementator atau pelaksana untuk tetap berada dalam arah program yang telah dituangkan dalam *guideline* program atau *Standard Operating Procedure* (SOP). Sejalan dengan hal tersebut, komitmen dan kejujuran membawanya semakin antusias dalam melaksanakan tahap-tahap dalam mengimplementasikan suatu program/kebijakan secara konsisten.<sup>23</sup>

#### d) Struktur Birokrasi

Struktur birokrasi merupakan salah satu kunci berhasil atau tidaknya dalam mengimplementasikan suatu program/kebijakan. Dalam hal ini, aspek birokrasi mencakup dua hal penting, yaitu mekanisme dan struktur organisasi. Pertama, mekanisme implementasi dalam suatu program/kebijakan biasanya sudah ditetapkan melalui *Standard Operating Procedure* (SOP) yang dicantumkan dalam *guideline* program/kebijakan. Dalam hal ini SOP yang baik tentunya mencantumkan secara jelas kerangka kerja, sistematis, tidak berbelit, dan mudah dipahami oleh siapapun yang nantinya akan menjadi acuan dalam mengimplementasikan suatu program/kebijakan.

Kedua, struktur organisasi pelaksana pun sejauh mungkin menghindari hal yang berbelit, kompleks dan panjang. Struktur organisasi implementator atau pelaksana juga harus dapat menjamin adanya pengambilan keputusan atas kejadian luar biasa dalam program secara cepat. Dan hal ini hanya dapat lahir jika

<sup>23</sup> Dwiyanto Indiahono, **Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis**, Yogyakarta, Gava Media, 2017, hlm 32.

struktur didesain secara fleksibel guna menghindari “virus weberian” yang kaku, terlalu hirarkis dan birokratis.<sup>24</sup>

## (2) Teori Van Meter dan Van Horn

Beberapa variabel yang terdapat dalam model Meter dan Horn adalah sebagai berikut:<sup>25</sup>

### a) Standar dan Sasaran kebijakan

Standar dan sasaran kebijakan pada dasarnya adalah apa yang hendak dicapai oleh program atau kebijakan. Kejelasan dan sasaran kebijakan harus dilihat secara spesifik sehingga nantinya dapat diketahui berhasil atau tidaknya kebijakan atau program yang dijalankan.

### b) Sumber daya (*resources*)

Sumber daya dalam hal ini merujuk pada seberapa besar dukungan *financial* dan sumber daya manusia untuk melaksanakan program atau kebijakan. Kedua hal tersebut tentunya merupakan faktor pendorong yang memudahkan implementasi suatu kebijakan supaya dapat berjalan secara efektif di lapangan.

### c) Komunikasi antar badan pelaksana

Komunikasi antar badan pelaksana dimaknai sebagai adanya tanggung jawab serta tuntutan untuk saling dukung antar institusi atau badan pelaksana dalam mengimplementasikan suatu program/kebijakan. Dengan demikian, semakin baik komunikasi yang dibangun di antara para pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi program/kebijakan, maka tentunya persentase terjadinya kesalahpahaman akan semakin kecil, sehingga nantinya suatu kebijakan dapat diimplementasikan secara efektif.

<sup>24</sup> *Ibid.*

<sup>25</sup> *Ibid.*, hlm 38.



d) Karakteristik badan pelaksana

Karakteristik badan pelaksana menunjuk pada seberapa besar daya dukung struktur organisasi, nilai-nilai yang berkembang, serta hubungan komunikasi yang terbentuk dalam internal birokrasi. Dalam hal ini sikap para pelaksana dalam menyelesaikan tugas dan tanggungjawab yang diberikan kepada mereka sebagai implementator atau pelaksana suatu program/kebijakan tentunya harus dilandasi dengan sikap disiplin dan penuh tanggung jawab.

e) Kondisi sosial, ekonomi dan politik

Kondisi sosial, ekonomi dan politik dalam hal ini merujuk pada sejauh mana lingkungan eksternal ikut berpengaruh terhadap keberhasilan kebijakan yang telah ditetapkan.

f) Disposisi implementator

Disposisi implementator menunjuk bahwa sikap pelaksana menjadi variabel penting dalam implementasi kebijakan. Seberapa antusias, responsif dan demokratis terhadap kelompok sasaran dan lingkungan.

## B. Tinjauan Umum Tentang Efektivitas Hukum

Kata efektif berasal dari Bahasa Inggris yaitu *effective* yang berarti berhasil atau sesuatu yang dilakukan tercapai sesuai dengan apa yang direncanakan. Sedangkan menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, efektif adalah sesuatu yang ada efeknya (pengaruhnya, akibatnya, kesannya) sejak diberlakukannya suatu Undang-Undang atau peraturan.<sup>26</sup>

Sedangkan apabila berbicara mengenai efektivitas dari sudut pandang hukum Soerjono Soekanto berpendapat tentang pengaruh hukum, bahwa salah satu fungsi hukum baik sebagai kaidah maupun sebagai sikap tindak perilaku teratur adalah untuk membimbing perilaku

<sup>26</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Balai Pustaka, 2002, hlm 284.

manusia itu sendiri. Masalah pengaruh hukum tidak hanya terbatas pada timbulnya ketaatan atau kepatuhan pada hukum tetapi mencakup efek total dari hukum terhadap sikap tindak atau perilaku, baik yang bersifat positif maupun yang bersifat negatif.

Efektivitas hukum dalam tindakan atau realita hukum yang dapat diketahui apabila seseorang menyatakan bahwa suatu kaidah hukum berhasil atau gagal mencapai tujuan yang telah ditetapkan, hal tersebut biasanya dapat diketahui apakah pengaruhnya yang diberikan berhasil mengatur sikap atau perilaku tertentu sehingga sesuai dengan tujuannya atau tidak.

Salah satu upaya yang biasanya dilakukan agar masyarakat mematuhi ketentuan norma hukum adalah dengan mencantumkan sanksi-sanksinya bagi yang melanggar. Suatu aturan yang baik harus memiliki kejelasan makna yang dalam penerapannya agar dalam pelaksanaannya tidak perlu melakukan penafsiran, selain itu faktor konsistensi aparat penegak hukum serta dukungan dalam masyarakat juga menjadi aspek dalam efektivitas suatu aturan.

Menurut Soerjono Soekanto menentukan sesuatu tersebut efektif atau tidak efektif dapat dilihat dari berbagai faktor, faktor-faktor tersebut antara lain:<sup>27</sup>

#### 1. Faktor Hukum

Maksud dari faktor hukum disini adalah hukum itu berfungsi sebagai keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam penerapan hukum di lapangan terkadang ada kalanya terjadi pertentangan antara keadilan dan kepastian hukum sehingga menimbulkan sesuatu yang dilema. Karena pada dasarnya kepastian hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan sendiri bersifat abstrak. Disamping itu produk hukum terkait yang akan diterapkan sebisa mungkin tidak menimbulkan multitafsir sehingga nantinya akan mempermudah dalam pengimplementasiannya.

<sup>27</sup> Soerjono Soekanto, **Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**, Raja Grafindo Persada, 2008, hlm 17.



## 2. Faktor Penegak Hukum

Faktor penegak hukum dalam hal ini meliputi pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum atau *law enforcement*. Bagian-bagian *law enforcement* itu adalah aparat penegak hukum yang mampu memberikan kepastian, keadilan dan kemanfaatan hukum. Aparatur penegak hukum mencakup pengertian mengenai institusi penegak hukum dan aparat (orangnya) penegak hukum, sedangkan aparat penegak hukum dalam arti sempit dimulai dari kepolisian, kejaksaan, kehakiman, penasehat hukum dan petugas sipir lembaga pemasyarakatan. Setiap aparat dan aparatur diberikan kewenangan dalam melaksanakan tugasnya masing-masing.

## 3. Faktor Sarana Prasarana

Faktor sarana prasarana merupakan salah satu faktor yang mendukung dalam penegakan hukum. Fasilitas pendukung dapat dimaknai sebagai sarana untuk mencapai tujuan. Dalam hal ini, ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung dalam penegakkan hukum. Disamping itu, fasilitas pendukung juga mencakup tenaga manusia yang berpendidikan serta terampil dalam menjalankan tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, kondisi keuangan yang cukup memadai dan sebagainya.<sup>28</sup>

## 4. Faktor Masyarakat

Penegak hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedamaian dalam masyarakat. Dalam hal ini persoalan yang timbul adalah taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum itu sendiri, yang mana dalam hal ini merupakan salah satu ukuran berfungsinya hukum itu sendiri sehingga dapat berjalan efektif di lapangan. Atau dalam kata lain dapat dikatakan

<sup>28</sup> *Ibid.*, him 19.

bahwa semakin tinggi tingkat kesadaran serta kepatuhan masyarakat yang terdampak peraturan tersebut maka tingkat keefektifan suatu peraturan tersebut semakin tinggi juga.

## 5. Faktor Kebudayaan

Kebudayaan pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang saat ini sedang berlaku, nilai-nilai kebudayaan merupakan konsepsi-konsepsi yang abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan buruk oleh masyarakat. Dalam hal ini kebudayaan yang ada pada masyarakat juga akan berpengaruh terhadap keefektifan suatu peraturan perundang-undangan yang diterapkan.

## C. Tinjauan Umum Tentang Pegawai Negeri Sipil

### 1. Pengertian Pegawai Negeri Sipil

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 5 tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara dalam Pasal 1 angka 3 disebutkan bahwa, *"Pegawai Negeri Sipil yang selanjutnya disingkat PNS adalah warga Negara Indonesia yang memenuhi syarat tertentu, diangkat sebagai Pegawai Aparatur Sipil Negara secara tetap oleh pejabat pembina kepegawaian untuk menduduki jabatan pemerintahan"*.<sup>29</sup>

Peran dan kedudukan dari Pegawai Negeri Sipil dalam organisasi pemerintahan tentunya memiliki pengaruh yang signifikan, karena dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil juga dapat diartikan sebagai tulang punggung pemerintahan dalam menyelenggarakan pembangunan nasional. Peranan dari Pegawai Negeri Sipil seperti diistilahkan dalam dunia kemiliteran yang berbunyi *not the gun, the man behind the gun*, yaitu bukan senjata yang penting melainkan manusia yang menggunakan senjata itu. Senjata yang modern tidak mempunyai arti apa-apa apabila manusia yang dipercaya menggunakan senjata itu

<sup>29</sup> Lihat Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.



tidak melaksanakan kewajiban yang diberikan kepadanya dengan benar.<sup>30</sup>

Sedangkan menurut Logemann dengan menggunakan kriteria yang bersifat materiil mencermati hubungan antara Negara dengan Pegawai Negeri dengan memberikan pengertian Pegawai Negeri sebagai setiap pejabat yang mempunyai hubungan dinas dengan Negara.<sup>31</sup>

Pegawai Negeri Sipil merupakan unsur aparatur Negara yang mana dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya harus dilakukan dengan penuh kesetiaan dan ketaatan kepada Pancasila, Undang-Undang Dasar 1945, Negara, dan Pemerintah.<sup>32</sup>

## 2. Hak-hak Pegawai Negeri Sipil

Berdasarkan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, hak Pegawai Negeri Sipil yaitu:<sup>33</sup>

- 1) Gaji, tunjangan, dan fasilitas;
- 2) Cuti;
- 3) Jaminan pensiunan dan jaminan hari tua;
- 4) Perlindungan; dan
- 5) Pengembangan kompetensi.

## 3. Kewajiban Pegawai Negeri Sipil

Berdasarkan Pasal 23 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, kewajiban Pegawai Aparatur Sipil Negara yaitu:<sup>34</sup>

- 1) Setia dan taat pada Pancasila, Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara Kesatuan Republik Indonesia, dan pemerintah yang sah;

<sup>30</sup> Muchsan, 1982, **Hukum Kepegawaian**, Jakarta, Bina Aksara, 1982, hlm 12.

<sup>31</sup> *Ibid.*, hlm 13.

<sup>32</sup> Sudarsono, **Kamus Hukum**, Rineka Cipta, Jakarta, Cetakan Ketiga, 2002, hlm 343.

<sup>33</sup> Lihat Pasal 21 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

<sup>34</sup> Lihat Pasal 23 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara.

- 2) Menjaga persatuan dan kesatuan bangsa;
- 3) Melaksanakan kebijakan yang dirumuskan pejabat pemerintah yang berwenang;
- 4) Menaati ketentuan peraturan perundang-undangan;
- 5) Melaksanakan tugas kedinasan dengan penuh pengabdian, kejujuran, kesadaran, dan tanggung jawab;
- 6) Menunjukkan integritas dan keteladanan dalam sikap, perilaku, ucapan dan tindakan kepada setiap orang, baik didalam maupun di luar kedinasan;
- 7) Menyimpan rahasia jabatan dan hanya dapat mengemukakan rahasia jabatan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
- 8) Bersedia ditempatkan di seluruh wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia.

#### 4. Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Disiplin merupakan perwujudan dari perbuatan, sikap maupun tingkah laku yang sesuai dengan peraturan baik yang tertulis maupun yang tidak tertulis. Selain itu, kedisiplinan juga dapat diartikan apabila karyawan datang dan pulang tepat pada waktunya, dapat mengerjakan semua pekerjaannya dengan baik dan mematuhi semua peraturan yang terdapat pada perusahaan atau instansi. Sehingga dari hal tersebut dapat dikatakan bahwa kedisiplinan merupakan kunci keberhasilan suatu perusahaan atau instansi dalam mencapai tujuan.<sup>35</sup>

Menurut Hasibuan, kedisiplinan adalah kesadaran dan kesediaan seseorang untuk mentaati serta mematuhi segala peraturan yang berlaku. Disamping itu kesadaran adalah sikap seseorang secara sukarela untuk mentaati serta mematuhi semua peraturan dan adanya kesadaran akan tugas dan tanggung jawabnya, sehingga nantinya mereka akan mematuhi serta mengerjakan semua tugasnya dan tanggung jawab yang diberikan kepadanya dengan baik.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> Abdurrahmat Fathoni, **Manajemen Sumber Daya Manusia**, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2006, hlm 126.

<sup>36</sup> Malayu SP. Hasibuan, **Manajemen Sumber Daya Manusia**, Bandung, 2002, hlm 89.



Selain itu, menurut Soegeng Prijodarminto disiplin diartikan sebagai suatu kondisi yang dibangun dari serangkaian perilaku yang menunjukkan nilai-nilai ketaatan, kepatuhan, dan atau ketertiban pada suatu peraturan.<sup>37</sup>

Sedangkan dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang dimaksud dengan Disiplin PNS adalah *"kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin"*.<sup>38</sup>

## 5. Pelanggaran Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa, *"Pelanggaran Disiplin adalah setiap ucapan, tulisan, atau perbuatan Pegawai Negeri Sipil yang tidak menaati kewajiban dan/ atau melanggar larangan ketentuan disiplin Pegawai Negeri Sipil, baik yang dilakukan di dalam maupun di luar"*.<sup>39</sup>

Adapun kewajiban Pegawai Negeri Sipil disebut dalam Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yaitu:

Setiap PNS Wajib:<sup>40</sup>

1. Mengucapkan sumpah/janji PNS;
2. Mengucapkan sumpah/janji jabatan;
3. Setia dan taat sepenuhnya kepada Pancasila, Undang-undang

Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Negara kesatuan Republik Indonesia, dan Pemerintah;

<sup>37</sup> Soegeng Prijodarminto, **Disiplin Kiat Menuju Sukses**, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1992, him 10.

<sup>38</sup> Lihat Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

<sup>39</sup> Lihat Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

<sup>40</sup> Lihat Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

4. Menaati segala ketentuan peraturan perundang-undangan;
5. Melaksanakan tugas kedinasan yang dipercayakan kepada PNS dengan penuh pengabdian, kesadaran, dan tanggung jawab;
6. Menjunjung tinggi kehormatan negara, Pemerintah, dan martabat PNS;
7. Mengutamakan kepentingan negara daripada kepentingan sendiri, seseorang, dan/atau golongan;
8. Memegang rahasia jabatan yang menurut sifatnya atau menurut perintah harus dirahasiakan;
9. Bekerja dengan jujur, tertib, cermat, dan bersemangat untuk kepentingan negara;
10. Melaporkan dengan segera kepada atasannya apabila mengetahui ada hal yang dapat membahayakan atau merugikan negara atau Pemerintah terutama di bidang keamanan, keuangan, dan materiil;
11. Masuk kerja dan menaati ketentuan jam kerja;
12. Mencapai sasaran kerja pegawai yang ditetapkan;
13. Menggunakan dan memelihara barang-barang milik negara dengan sebaik-baiknya;
14. Memberikan pelayanan sebaik-baiknya kepada masyarakat;
15. Membimbing bawahan dalam melaksanakan tugas;
16. Memberikan kesempatan kepada bawahan untuk mengembangkan karier; dan
17. Menaati peraturan kedinasan yang ditetapkan oleh pejabat yang berwenang.

Sedangkan larangan PNS disebut dalam Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri

Sipil, yaitu:

Setiap PNS dilarang:<sup>41</sup>

1. Menyalahgunakan wewenang;

<sup>41</sup> Lihat Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.



2. Menjadi perantara untuk mendapatkan keuntungan pribadi dan/atau orang lain dengan menggunakan kewenangan orang lain;
3. Tanpa izin Pemerintah menjadi pegawai atau bekerja untuk negara lain dan/atau lembaga atau organisasi internasional;
4. Bekerja pada perusahaan asing, konsultan asing, atau lembaga swadaya masyarakat asing;
5. Memiliki, menjual, membeli, menggadaikan, menyewakan, atau meminjamkan barang-barang baik bergerak atau tidak bergerak, dokumen atau surat berharga milik negara secara tidak sah;
6. Melakukan kegiatan bersama dengan atasan, teman sejawat, bawahan, atau orang lain di dalam maupun di luar lingkungan kerjanya dengan tujuan untuk keuntungan pribadi, golongan, atau pihak lain, yang secara langsung atau tidak langsung merugikan negara;
7. Memberi atau menyanggupi akan memberi sesuatu kepada siapapun baik secara langsung atau tidak langsung dan dengan dalih apapun untuk diangkat dalam jabatan;
8. Menerima hadiah atau suatu pemberian apa saja dari siapapun juga yang berhubungan dengan jabatan dan/atau pekerjaannya;
9. Bertindak sewenang-wenang terhadap bawahannya;
10. Melakukan suatu tindakan atau tidak melakukan suatu tindakan yang dapat menghalangi atau mempersulit salah satu pihak yang dilayani sehingga mengakibatkan kerugian bagi yang dilayani;
11. Menghalangi berjalannya tugas kedinasan;
12. Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden, Dewan Perwakilan Rakyat, Dewan Perwakilan Daerah, atau Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dengan cara:
  - a. Ikut serta sebagai pelaksana kampanye;
  - b. Menjadi peserta kampanye dengan menggunakan atribut partai atau atribut PNS;
  - c. Sebagai peserta kampanye dengan mengerahkan PNS lain; dan/atau

d. Sebagai peserta kampanye dengan menggunakan fasilitas negara;

13. Memberikan dukungan kepada calon Presiden/Wakil Presiden dengan cara:

a. Membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau

b. Mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat;

14. Memberikan dukungan kepada calon anggota Dewan Perwakilan Daerah atau calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah dengan cara memberikan surat dukungan disertai fotokopi Kartu Tanda Penduduk atau Surat Keterangan Tanda Penduduk sesuai peraturan perundang-undangan; dan

15. Memberikan dukungan kepada calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah, dengan cara:

a. Terlibat dalam kegiatan kampanye untuk mendukung calon Kepala Daerah/Wakil Kepala Daerah;

b. Menggunakan fasilitas yang terkait dengan jabatan dalam kegiatan kampanye;

c. Membuat keputusan dan/atau tindakan yang menguntungkan atau merugikan salah satu pasangan calon selama masa kampanye; dan/atau

d. Mengadakan kegiatan yang mengarah kepada keberpihakan terhadap pasangan calon yang menjadi peserta pemilu sebelum, selama, dan sesudah masa kampanye meliputi pertemuan, ajakan, himbauan, seruan, atau pemberian barang kepada PNS dalam lingkungan unit kerjanya, anggota keluarga, dan masyarakat.



## 6. Hukuman Disiplin Pegawai Negeri Sipil

Menurut Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa "*Hukuman Disiplin adalah hukuman yang dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil karena melanggar peraturan disiplin Pegawai Negeri Sipil*".<sup>42</sup> Maksud dari adanya penjatuhan hukuman disiplin sendiri pada hakikatnya bertujuan untuk pembinaan guna membenahi serta mendidik Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin, yang mana dalam hal ini diharapkan dari adanya hal tersebut maka memberikan efek jera pada yang bersangkutan sehingga diharapkan mereka mempunyai sikap menyesal dan berusaha tidak mengulangi serta memperbaiki diri pada masa yang akan datang.

Pada Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa "*apabila seorang Pegawai Negeri Sipil yang tidak menaati ketentuan pada Pasal 3 dan 4 maka dijatuhi hukuman disiplin*".<sup>43</sup>

Adapun Tingkat dan Jenis Hukuman disiplin diatur didalam Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, Bagian Kedua Pasal 7 adalah sebagai berikut:<sup>44</sup>

1. Tingkat hukuman disiplin terdiri dari :
  - a. Hukuman disiplin ringan;
  - b. Hukuman disiplin sedang; dan
  - c. Hukuman disiplin berat.
2. Jenis hukuman disiplin ringan terdiri dari sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a terdiri dari:
  - a. Teguran lisan;

Hukuman disiplin yang berupa teguran lisan dinyatakan dan disampaikan secara lisan oleh pejabat yang berwenang

<sup>42</sup> Lihat Pasal 1 angka 4 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

<sup>43</sup> Lihat Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

<sup>44</sup> Lihat Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.



menghukum kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin.

b. Teguran tertulis; dan

Hukuman tertulis yang berupa teguran tertulis dinyatakan dan disampaikan secara tertulis oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin.

c. Pernyataan tidak puas secara tertulis.

Hukuman disiplin yang berupa pernyataan tidak puas dinyatakan dan disampaikan secara tertulis oleh pejabat yang berwenang menghukum kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin.

3. Jenis hukuman disiplin sedang terdiri dari sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri dari:

a. Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun;

Hukuman disiplin yang berupa penundaan kenaikan gaji berkala, ditetapkan untuk masa sekurang-kurangnya tiga bulan dan untuk paling lama satu tahun. Masa penundaan kenaikan gaji berkala tersebut dihitung penuh untuk kenaikan gaji berkala berikutnya.

b. Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun;

Hukuman disiplin yang berupa penundaan kenaikan pangkat selama 1 (tahun) ditetapkan dengan keputusan pejabat yang berwenang menghukum. Berlaku untuk selama 1 (satu) tahun, terhitung mulai kenaikan pangkat yang bersangkutan dapat dipertimbangkan, dan masa kerja selama penundaan kenaikan pangkat, tidak dihitung untuk masa kerja kenaikan pangkat berikutnya.

c. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.

Hukuman disiplin yang berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun, harus disebutkan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh PNS yang bersangkutan, setelah menjalani hukuman disiplin penurunan



pangkat selesai, maka pangkat PNS yang bersangkutan dengan sendirinya kembali kepada pangkat semula, dan masa kerja selama menjalani hukuman penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun tidak dihitung sebagai masa kerja kenaikan pangkat. Kenaikan pangkat berikutnya baru dapat dipertimbangkan setelah PNS yang bersangkutan paling singkat 1 (satu) tahun setelah kembali pada pangkat semula.

4. Jenis hukuman disiplin berat terdiri dari sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c terdiri dari:

a. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;

Hukuman disiplin yang berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah berlaku untuk selama 3 tahun harus disebutkan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh PNS yang bersangkutan, setelah menjalani hukuman disiplin penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun selesai, maka pangkat PNS yang bersangkutan dengan sendirinya kembali kepada pangkat yang semula, dan masa kerja selama menjalani hukuman disiplin penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun tidak dihitung sebagai masa kerja kenaikan pangkat.; kenaikan pangkat berikutnya, baru dapat dipertimbangkan setelah PNS yang bersangkutan paling singkat 1 (satu) tahun setelah kembali pada pangkat semula.

b. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;

Hukuman disiplin yang berupa pemindahan dalam rangka penurunan jabatan ini dilakukan dengan mempertimbangkan lowongan jabatan yang lebih rendah dan kompetensi yang bersangkutan sesuai dengan persyaratan jabatan yang ditentukan, dalam surat keputusan hukuman disiplin tersebut harus disebutkan pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh PNS yang bersangkutan, PNS yang dijatuhi hukuman disiplin pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih

rendah, diberikan tunjangan jabatan berdasarkan jabatan baru yang didudukinya, sesuai ketentuan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

c. Pembebasan dari jabatan;

Hukuman disiplin yang berupa pembebasan dari jabatan berarti pula pencabutan segala wewenang yang melekat pada jabatan itu selama dibebaskan dari jabatan, PNS yang bersangkutan masih tetap menerima penghasilan sebagai PNS kecuali tunjangan jabatan.

d. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS; dan

Hukuman disiplin berupa Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS, PNS yang dijatuhkan disiplin ini tetap diberikan hak-hak kepegawaian sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

e. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

Hukuman disiplin yang berupa Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS, PNS yang dijatuhkan hukuman disiplin ini tidak diberikan hak-hak pensiun walaupun memenuhi syarat-syarat masa kerja usia pensiun.



### BAB III

## HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Kota Malang

##### 1. Profil Kota Malang

Kota Malang merupakan kota terbesar kedua di Jawa Timur setelah Kota Surabaya. Kota ini terletak 90 km sebelah selatan Kota Surabaya yang wilayahnya dikelilingi oleh Kabupaten Malang. Kota Malang memiliki wilayah seluas 110,06 km<sup>2</sup>, kota dengan jumlah penduduk sampai tahun 2019 sebesar 927.285 jiwa. Sementara pertumbuhan rata-rata per tahun sebesar 1,23 persen. Persebaran penduduk Kota Malang tersebar pada 5 Kecamatan, yang mana dalam hal ini kepadatan penduduk paling besar berada di Kecamatan Klojen dengan 24.921 jiwa, dan yang paling kecil berada di Kecamatan Sukun dengan 5.296 jiwa.<sup>45</sup>

Kota Malang terletak pada ketinggian antara 440-667 meter diatas permukaan laut. Secara astronomis Kota Malang terletak pada 112.06<sup>0</sup> – 112.07<sup>0</sup> Bujur Timur, 7.06<sup>0</sup> – 8.02<sup>0</sup> Lintang Selatan<sup>46</sup>, dengan batas wilayah sebagai berikut:<sup>47</sup>

1. Sebelah Utara: Kecamatan Singosari dan Kecamatan Karangploso
2. Sebelah Timur: Kecamatan Pakis dan Kecamatan Tumpang
3. Sebelah Selatan: Kecamatan Tajinan dan Kecamatan Pakisaji
4. Sebelah Barat: Kecamatan Wagir dan Kecamatan Dau

Serta dikelilingi gunung-gunung:

1. Gunung Arjuno di sebelah Utara
2. Gunung Semeru di sebelah Timur

<sup>45</sup> Badan Pusat Statistika Kota Malang, **Kota Malang Dalam Angka 2020**, 2020, BPS Kota Malang, hlm 45.

<sup>46</sup> *Ibid.*, hlm 3.

<sup>47</sup> *Ibid.*

Sumber: Data Sekunder, tidak diolah 2020.

## 2. Visi Misi<sup>48</sup>

### Visi:

"Kota Malang Bermartabat".

### Misi:

Untuk mewujudkan Visi diatas, maka perlu adanya misi yang sejalan sebagai berikut:

<sup>48</sup> Lihat Lampiran Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2019 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Malang Tahun 2018-2023.



- a) Meningkatkan akses dan kualitas pendidikan, kesehatan dan layanan dasar lainnya bagi semua warga.
- b) Mewujudkan kota produktif dan berdaya saing berbasis ekonomi kreatif, keberlanjutan dan keterpaduan.
- c) Mewujudkan kota yang rukun dan toleran berazaskan keberagaman dan keberpihakan terhadap masyarakat rentan dan gender.
- d) Memastikan kepuasan masyarakat atas layanan pemerintah yang tertib hukum, professional dan akuntabel.

## **B. Gambaran Umum Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang**

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang adalah SKPD yang melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintahan di bidang kepegawaian berdasarkan ketentuan peraturan Perundang-Undangan dan berkedudukan di bawah Walikota. Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang Kota Malang dibentuk berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 5 Tahun 2019 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2016 Tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah.

### **1. Tugas Pokok dan Fungsi dari Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang**

Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang Kota Malang mempunyai tugas melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintahan di bidang kepegawaian, pendidikan dan pelatihan berdasarkan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan.<sup>49</sup> Untuk

<sup>49</sup> Lihat Pasal 4 Ayat (1) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 77 Tahun 2019 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang.

melaksanakan tugas tersebut BKPSDM Kota Malang menyelenggarakan fungsi:<sup>50</sup>

- a. Perumusan kebijakan di bidang kepegawaian dan pengembangan sumber daya manusia;
- b. Penyusunan perencanaan strategis dan rencana kerja tahunan;
- c. Pengorganisasian dan pemberian dukungan penyelenggaraan Pemerintahan Daerah di bidang kepegawaian dan pengembangan sumber daya manusia;
- d. Penyelenggaraan administrasi kepegawaian dalam pengangkatan, pemindahan dan pemberhentian dari dan dalam jabatan pimpinan tinggi, jabatan administrator, jabatan pengawas, jabatan pelaksana dan jabatan fungsional serta kenaikan pangkat, gaji berkala dan pensiun;
- e. Penyelenggaraan pemberdayaan dan pembinaan serta fasilitasi jabatan fungsional;
- f. Penyusunan formasi dan penyelenggaraan pengadaan Pegawai ASN;
- g. Penyelenggaraan pengembangan kompetensi pegawai, pendidikan pelatihan, dan fasilitasi profesi Pegawai ASN;
- h. Penyelenggaraan administrasi dalam penilaian kinerja pegawai dan pemberian penghargaan, kesejahteraan serta disiplin Pegawai ASN;
- i. Penyelenggaraan pengelolaan data dan sistem informasi kepegawaian;
- j. Pengelolaan barang milik daerah yang berada dalam penguasaannya;
- k. Pelaksanaan administrasi di bidang kepegawaian dan pengembangan sumber daya manusia;
- l. Pelaksanaan evaluasi dan pelaporan di bidang kepegawaian dan pengembangan sumber daya manusia; dan
- m. Pelaksanaan fungsi lain yang diberikan oleh Walikota di bidang kepegawaian yang dalam kewenangannya.

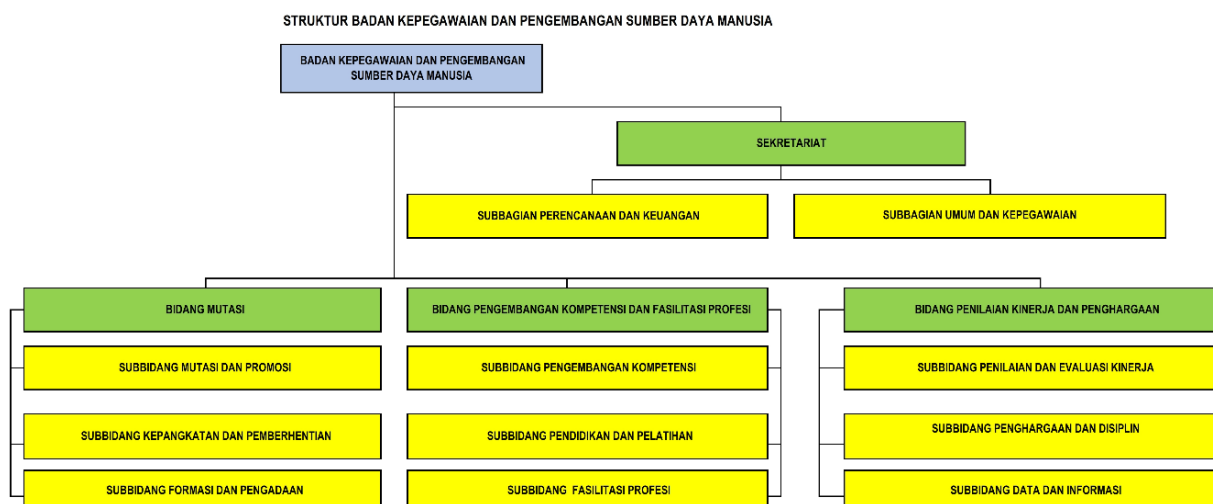
<sup>50</sup> Lihat Pasal 4 Ayat (1) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 77 Tahun 2019 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang.



## 2. Struktur Organisasi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang

Gambar 2

### Struktur Organisasi Badan Kepegawaian dan Pengembangan



### Sumber Daya Kota Malang

Sumber: Data Sekunder, tidak diolah, 2020.

Dalam pelaksanaan tugas dan fungsinya, Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia (BKPSDM) Kota Malang dibantu oleh:

#### (1) Sekretariat

Sekretariat mempunyai tugas mengelola administrasi umum meliputi penyusunan program, ketatalaksanaan, ketatausahaan, keuangan, urusan rumah tangga, perlengkapan, kehumasan dan kepustakaan serta kearsipan.<sup>51</sup>

#### (2) Bidang Mutasi

Bidang Mutasi mempunyai tugas melaksanakan pengelolaan program dan kegiatan di bidang manajemen pengelolaan mutasi

<sup>51</sup> Lihat Pasal 5 Ayat (1) Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 77 Tahun 2019 Tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang.





**C. Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat**

Implementasi adalah pelaksanaan atau penerapan dari sebuah rencana yang sudah disusun secara matang sebelumnya. Menurut Nurdin Usman, implementasi bukan hanya sekedar kegiatan, tetapi mencakup suatu aktivitas yang terencana guna mencapai tujuan yang telah ditetapkan.<sup>55</sup>

Sedangkan menurut Guntur Setiawan, implementasi adalah perluasan dari suatu aktivitas yang saling menyesuaikan dari tahapan interaksi antara tindakan dan tujuan, yang mana dalam hal ini diperlukan jaringan pelaksana dan birokrasi yang efektif untuk mencapainya.<sup>56</sup>

Pada saat ini, kata implementasi merupakan sebuah patokan untuk mencoba bagaimana keberhasilan sebuah produk hukum tercapai sesuai dengan tujuannya di lapangan. Untuk mengetahui tingkat keberhasilan implementasi dari sebuah produk hukum maka perlu melihat pada kenyataan yang ada di lapangan.

Peraturan-peraturan yang dibuat oleh pemerintah tidak serta merta hanya dibuat sebagai perlengkapan atau pemanis semata. Setiap peraturan atau ketentuan hukum berfungsi untuk mencapai tertib antar hubungan manusia dengan kehidupan sosial, sehingga hukum tersebut menjaga keadilan dan kesejahteraan dalam kehidupan sosial masyarakat.<sup>57</sup> Peraturan perundang-undangan merupakan hukum yang diciptakan oleh lembaga negara yang berwenang, untuk mengatur semua hal/peristiwa yang terjadi dalam masyarakat agar tercipta kondisi yang indah, aman, harmonis, dan sejahtera di dalam lingkungan masyarakat. Tanpa adanya

<sup>55</sup> Nurdin Usman, **Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum**, Grasindo Publisher, Jakarta, 2002 hlm 70.

<sup>56</sup> Guntur Setiawan, **Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan**, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta, 2004, hlm 39.

<sup>57</sup> R. Abdoel Djamali, **Pengantar Hukum Indonesia**, Rajawali Pres, Jakarta, 2010, hlm 2.



sebuah peraturan maka pemerintahan dan kehidupan masyarakat tidak akan teratur.

Telah diketahui bersama bahwa kedudukan seseorang membawa pengaruh pada peranannya, disamping itu juga membawa konsekuensi akan tugas dan kewajiban serta hak yang melekat kepada kedudukan yang dimiliki oleh seseorang itu. Dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil sebagai abdi negara sekaligus abdi masyarakat tentunya wajib mengetahui dan memahami peraturan perundang-undangan yang berlaku. Hal tersebut tentunya memiliki konsekuensi yang mana sudah semestinya sebagai aparatur negara haruslah memberi contoh yang baik dalam mentaati dan melaksanakan peraturan perundang-undangan.

Dalam rangka memelihara kewibawaan Pegawai Negeri Sipil, serta untuk mewujudkan Pegawai Negeri Sipil sebagai Aparatur Negara yang berwibawa dan bersih maka diperlukan sikap disiplin yang dimiliki oleh setiap PNS. Dalam Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa, "*Disiplin Pegawai Negeri Sipil adalah kesanggupan Pegawai Negeri Sipil untuk menaati kewajiban dan menghindari larangan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan dan/atau peraturan kedisiplinan yang apabila tidak ditaati atau dilanggar dijatuhi hukuman disiplin*".<sup>58</sup>

Oleh karena itu, penjatuhan hukuman disiplin sangat penting diberikan kepada Pegawai Negeri Sipil yang melanggar aturan disiplin. Hal tersebut tentunya memiliki maksud dan tujuan untuk memperbaiki atau membenahi dan mendidik Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin agar Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan sikap menyesal dan menimbulkan efek jera sehingga nantinya diharapkan ada perubahan serta mereka berusaha untuk tidak mengulangi hal serupa lagi.

Selain itu juga dimaksudkan agar Pegawai Negeri Sipil lainnya tidak melakukan pelanggaran disiplin.

Pada instansi pemerintah disiplin merupakan modal yang penting yang harus dimiliki oleh setiap Pegawai Negeri Sipil, sebab dalam hal ini

<sup>58</sup> Lihat Pasal 1 angka 1 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.



menyangkut pemberian pelayanan kepada masyarakat. Dengan ditetapkannya peraturan tentang disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil adalah penting guna menjamin tata tertib dan kelancaran pelaksanaan tugas-tugas yang dipercayakan kepada mereka.

Namun dalam kenyataannya di lapangan ternyata masih terdapat Pegawai Negeri Sipil yang melanggar peraturan mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil, salah satu contohnya ialah mengenai izin perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Tingginya angka perceraian di kalangan Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang pada rentang tahun 2018-2020 dapat dibilang cukup tinggi, yang mana terdapat 46 kasus perceraian. Dari 46 kasus tersebut, terdapat 5 kasus perceraian Pegawai Negeri Sipil yang dilakukan tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu. Terkait hal tersebut pada dasarnya sudah terdapat Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil disebutkan bahwa, *"Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin atau surat keterangan terlebih dahulu dari pejabat"*.<sup>59</sup>

Sehubungan dengan hal tersebut, Pegawai Negeri Sipil hanya dapat melakukan perceraian apabila ada alasan yang sah, antara lain:<sup>60</sup>

- a. Salah satu pihak berbuat zina;
- b. Salah satu pihak menjadi pemabuk, pemadat, dan penjudi yang sukar disembuhkan;
- c. Salah satu pihak meninggalkan pihak lain selama dua tahun berturut-turut tanpa ijin pihak lain dan tanpa alasan yang sah serta tanpa memberikan nafkah lahir maupun batin atau karena hal lain di luar kemampuannya;

<sup>59</sup> Lihat Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

<sup>60</sup> Lihat Angka II Nomor 5 Surat Edaran Kepala Badan Administrasi Kepegawaian Negara Nomor 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.



- d. Salah satu pihak mendapat hukuman penjara lima tahun atau hukuman yang lebih berat secara terus-menerus setelah perkawinan berlangsung;
- e. Salah satu pihak melakukan kekejaman atau penganiayaan berat baik lahir maupun batin yang membahayakan pihak lain;
- f. Antara suami dan istri terus menerus terjadi perselisihan dan pertengkaran dan tidak ada harapan untuk hidup rukun lagi dalam rumah tangga.

Dalam hal ini izin atau surat keterangan dari pejabat merupakan salah satu syarat administratif yang harus dipenuhi oleh Pegawai Negeri Sipil apabila yang bersangkutan akan melakukan perceraian. Sehingga apabila syarat tersebut tidak dipenuhi maka Pegawai Negeri Sipil yang melanggar akan dikenakan hukuman disiplin berat.

Adanya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, memiliki tujuan agar terdapat ketentuan yang mengatur mengenai perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Mengingat dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil adalah unsur Aparatur Negara sekaligus Abdi Masyarakat yang tentunya harus menjadi teladan dan contoh yang baik bagi masyarakat baik dalam tingkah laku, tindakan dan ketaatan kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sehingga dalam hal ini apabila Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perkawinan dan perceraian tidak serta merta begitu saja melainkan terdapat ketentuan-ketentuan yang harus dipenuhi terlebih dahulu mengingat yang bersangkutan mempunyai kedudukan sebagai Pegawai Negeri Sipil.

Agar pelaksanaan dapat berjalan sesuai dengan apa yang dicita-citakan maka terdapat Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang. Dalam peraturan tersebut ketentuan terkait perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Bagian Ketiga Bab VII.



Dalam Pasal 116 Bagian Ketiga Bab VII tentang Perceraian Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang disebutkan bahwa:<sup>61</sup>

- (1) PNS baik pria maupun wanita yang akan melakukan perceraian dan berkedudukan sebagai penggugat wajib memperoleh ijin terlebih dahulu dari Pejabat yang berwenang.
- (2) PNS yang melakukan perceraian tanpa mendapatkan ijin terlebih dahulu dari Pejabat yang berwenang, dimana PNS yang bersangkutan berkedudukan sebagai penggugat, dijatuhi hukuman disiplin berat sebagaimana peraturan perundang-undangan.

Sedangkan dalam Pasal 123 Bagian Ketiga Bab VII tentang Perceraian Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang disebutkan bahwa:<sup>62</sup>

- (1) PNS baik pria maupun wanita yang akan melakukan perceraian dan berkedudukan sebagai tergugat wajib memperoleh surat keterangan dari Pejabat yang berwenang.
- (2) Untuk memperoleh surat keterangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), PNS yang akan melakukan perceraian harus memberitahukan secara tertulis adanya gugatan dari suami atau istri melalui saluran hierarki kepada Pejabat yang berwenang.
- (3) Pemberitahuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan dalam waktu selambat-lambatnya 6 (enam) hari kerja setelah yang bersangkutan menerima gugatan perceraian.
- (4) PNS yang melakukan perceraian tanpa memperoleh surat keterangan dari Pejabat yang berwenang, dimana PNS yang

<sup>61</sup> Lihat Pasal 116 Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang.

<sup>62</sup> Lihat Pasal 123 Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang.

bersangkutan berkedudukan sebagai tergugat, dijatuhi hukuman disiplin berat sebagaimana ketentuan perundang-undangan.

Adapun data Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang yang dijatuhi hukuman disiplin karena melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu dapat dilihat pada tabel di bawah ini.

**Tabel 2**

**Data Penjatuhan Hukuman Disiplin bagi PNS di Kota Malang  
Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat  
Tahun 2018-2020**

No.	Tahun	Jumlah	Jenis dan Tingkat Hukuman Disiplin
1.	2018	4 orang	(Berat) Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun
2.	2019	-	-
3.	2020	1 orang	(Sedang) Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun

Sumber: Data Sekunder, diolah 2021.

Dapat dilihat pada tabel diatas yang menunjukkan dalam tiga (3) tahun terakhir, jumlah Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin pejabat pada rentang tahun 2018-2020 sebanyak 5 (lima) orang. Dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan telah melanggar Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil. Sehingga apabila merujuk pada Pasal 15 ayat (1), yang mana bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan Pasal 3



ayat (1), dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Adapun tingkat dan jenis hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil diatur didalam Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010, sebagai berikut:<sup>63</sup>

1. Tingkat hukuman disiplin terdiri dari :
  - a. Hukuman disiplin ringan;
  - b. Hukuman disiplin sedang; dan
  - c. Hukuman disiplin berat.
2. Jenis hukuman disiplin ringan terdiri dari:
  - a. Teguran lisan;
  - b. Teguran tertulis; dan
  - c. Pernyataan tidak puas secara tertulis.
3. Jenis hukuman disiplin sedang terdiri dari:
  - a. Penundaan kenaikan gaji berkala selama 1 (satu) tahun;
  - b. Penundaan kenaikan pangkat selama 1 (satu) tahun;
  - c. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 1 (satu) tahun.
4. Jenis hukuman disiplin berat terdiri dari:
  - a. Penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun;
  - b. Pemindahan dalam rangka penurunan jabatan setingkat lebih rendah;
  - c. Pembebasan dari jabatan;
  - d. Pemberhentian dengan hormat tidak atas permintaan sendiri sebagai PNS; dan
  - e. Pemberhentian tidak dengan hormat sebagai PNS.

Terkait penjatuhan hukuman disiplin yang dijatuhkan kepada Pegawai Negeri Sipil yang melanggar sebagaimana dapat dilihat dalam **Tabel 2** di atas, yang mana dalam hal ini pada tahun 2018 sebanyak 4 (empat) orang dijatuhi hukuman disiplin berat berupa penurunan pangkat setingkat lebih rendah selama 3 (tiga) tahun, sedangkan pada tahun 2020

<sup>63</sup> Lihat Pasal 7 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.



sebanyak 1 (satu) orang dijatuhi hukuman disiplin sedang berupa penundaan kenaikan gaji secara berkala selama 1 (satu) tahun. Sehingga dari data tersebut dapat diketahui bahwa penjatuhan hukuman disiplin yang dijatuhkan kepada 4 (empat) orang Pegawai Negeri Sipil sudah sesuai yang mana dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat yang ada dalam Pasal 7 ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Namun dalam hal ini, masih terdapat 1 (satu) orang Pegawai Negeri Sipil yang hanya dijatuhi hukuman disiplin sedang yang mana berdasarkan peraturan yang berlaku seharusnya yang bersangkutan dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat yang ada pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil karena yang bersangkutan telah melanggar ketentuan dalam Pasal 3 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil. Sehingga dalam hal ini penjatuhan hukuman disiplin yang diberikan tidak sesuai.

Dalam hal ini penjatuhan hukuman disiplin apabila dikaitkan dengan Asas-Asas Pemerintahan yang Baik (AUPB), yaitu termasuk dalam Asas Kepastian Hukum, yaitu asas dalam negara hukum yang mengutamakan landasan ketentuan peraturan perundang-undangan, kepatutan, keadilan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan pemerintahan. Penjatuhan hukuman disiplin merupakan wujud dari kepastian hukum yang mana dalam hal ini bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar peraturan disiplin maka tentunya dijatuhi hukuman disiplin.

Apabila dikaitkan dengan persoalan yang dibahas dalam penelitian ini maka kepastian hukum dalam hal ini bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu maka dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat. Kemudian, apabila dilihat pada **Tabel 2** diatas bahwa penjatuhan hukuman disiplin yang dijatuhkan kepada 4 (empat) orang Pegawai Negeri Sipil sudah sesuai yang mana dalam hal ini yang bersangkutan telah dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat, sehingga dalam hal ini sudah sesuai dengan Asas Kepastian Hukum. Namun disamping itu, masih terdapat 1 (satu) orang Pegawai Negeri Sipil



yang melanggar yang hanya dijatuhi hukuman disiplin sedang yang mana berdasarkan peraturan yang berlaku seharusnya yang bersangkutan dijatuhi salah satu hukuman disiplin berat, yang mana dalam hal ini tentunya bertentangan dengan Asas Kepastian Hukum karena menyimpang dari landasan peraturan perundang-undangan, kepatuhan hukum, dan juga tidak menjalankan dengan baik adanya Pasal 15 ayat (1)

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

Kemudian dalam mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin tersebut mekanisme penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang berdasarkan pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang kemudian dalam teknisnya berpedoman pada Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2010 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, yang kemudian ditindaklanjuti dengan Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang.

Sejalan dengan hal tersebut terkait dengan mekanisme penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang, diungkapkan oleh Ibu Henny Ikawati selaku Kepala Sub Bidang Penghargaan dan Disiplin Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, bahwa:

"Mekanisme penjatuhan hukdis yang ada pada sekarang ini menurut saya sudah cukup jelas, mudah dipahami dan diikuti. Untuk teknisnya secara singkatnya yang pertama dilakukan pemanggilan kepada PNS yang diduga melakukan pelanggaran disiplin, dalam hal ini untuk pelanggaran disiplin ringan atasan langsung yang berwenang sedangkan untuk tingkat disiplin sedang dan berat bisa dibentuk Tim Pemeriksa. Kemudian dilakukan



pemeriksaan oleh Tim Pemeriksa yang hasilnya nanti dituangkan dalam BAP, lalu dari hasil pemeriksaan tersebut apabila PNS yang bersangkutan terbukti melakukan pelanggaran disiplin maka Pejabat yang berwenang menghukum menjatuhkan hukdis. Setelah itu dilakukan penyampaian hukdis serta penyerahan SK hukdis pada PNS yang bersangkutan”.<sup>64</sup>

Pernyataan tersebut diatas jika dikorelasikan dengan Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2010 tentang Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil, serta Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang. Tahapan sebagaimana disinggung di atas terdiri dari pemanggilan, pemeriksaan, penjatuhan hukuman dan penyampaian keputusan hukuman disiplin. Berikut ini mekanisme dalam penjatuhan hukuman disiplin Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang:

1. Untuk kasus pelanggaran disiplin ringan, atasan langsung yang berwenang menghukum dan memberikan hukuman disiplin kepada Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran disiplin ringan.
2. Untuk kasus pelanggaran disiplin sedang dan berat. Atasan langsung atau Pejabat yang berwenang menghukum mengetahui atau menerima laporan adanya pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil, terlebih dahulu melakukan pemanggilan paling lambat 7 (tujuh) hari kerja sebelum pemeriksaan, jika tidak hadir maka dilakukan pemanggilan kedua, untuk dilakukan pemeriksaan terhadap Pegawai Negeri Sipil yang diduga melakukan pelanggaran disiplin.
3. Atasan langsung atau Pejabat yang berwenang menghukum membuat surat permohonan untuk membentuk Tim Pemeriksa.

<sup>64</sup> Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Henny Ikawati selaku Kepala Sub Bidang Penghargaan dan Disiplin Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, 19 Februari 2021.



4. Pejabat Pembentuk Tim Pemeriksa kemudian membentuk Tim Pemeriksa sesuai pangkat dan jabatan Pegawai Negeri Sipil yang diperiksa.
5. Tim Pemeriksa melakukan pemanggilan maksimal 2 (dua) kali dan selanjutnya melakukan pemeriksaan yang hasilnya dituangkan dalam Berkas Acara Pemeriksaan yang kemudian harus ditandatangani oleh Pejabat yang memeriksa dan Pegawai Negeri Sipil yang diperiksa. Apabila diperlukan, atasan langsung, Tim Pemeriksa atau Pejabat yang berwenang menghukum dapat meminta keterangan dari orang lain dengan maksud untuk mendapatkan keterangan yang lebih lengkap dan dalam menjamin objektivitas dalam pemeriksaan.
6. Terhadap Pegawai Negeri Sipil yang berdasarkan hasil pemeriksaan telah terbukti melakukan pelanggaran disiplin, Pejabat yang berwenang menghukum menjatuhkan hukuman disiplin yang setimpal dengan pelanggaran yang dilakukan yang dalam hal ini ditetapkan dengan Surat Keputusan penjatuhan hukuman disiplin.
7. Pejabat yang berwenang menghukum menyampaikan keputusan hukuman disiplin beserta Surat Keputusan Hukuman Disiplin kepada Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan yang dilakukan secara tertutup, serta tembusannya disampaikan kepada pejabat instansi terkait.

Suatu peraturan dipengaruhi oleh beberapa faktor, oleh karena itu, peneliti hendak menganalisis apakah Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Bagi Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat di Kota Malang sudah berhasil terimplementasi dengan baik atau belum. Dalam menganalisis, peneliti menggunakan Teori Implementasi dari George C. Edward III yang memiliki empat (4) variabel, yaitu komunikasi, sumberdaya, disposisi, dan struktur birokrasi. Berikut pemaparannya:



### a) Komunikasi

Komunikasi merupakan salah satu variabel yang signifikan serta berpengaruh dalam menentukan keberhasilan pencapaian tujuan dari implementasi suatu program/kebijakan publik. Komunikasi disini diartikan bahwa setiap program/kebijakan akan dapat dilaksanakan dengan baik apabila terdapat proses penyampaian informasi dari pelaksana atau implementator kepada kelompok sasaran (*target group*), dalam hal ini dilakukan pemerintah daerah yang dalam hal ini dilakukan oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang.

Sosialisasi merupakan tahapan penting dalam implementasi suatu kebijakan. Sosialisasi diartikan sebagai upaya untuk membuat masyarakat tahu dan sadar bahwa ada sesuatu kebijakan yang akan diimplementasikan dan ada konsekuensi dari implementasi tersebut dapat berdampak positif (menghasilkan bagi suatu kelompok) akan tetapi bisa juga berdampak negatif bagi kelompok lain.<sup>65</sup> Dari sisi pelaksana kebijakan yaitu Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang Kota Malang, dalam rentang tahun 2018-2020 sosialisasi tentang Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil pernah dilakukan 1 (satu) kali yakni pada Agustus 2018, sebagaimana dalam wawancara yang dilakukan peneliti bersama oleh Ibu Sri Atika Widowati selaku Kepala Bidang Penilaian Kinerja dan Penghargaan Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang Kota Malang, sebagai berikut:

"Untuk pelaksanaan sosialisasi tentang Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil

<sup>65</sup> Erwin Agus Purwanto, Dyah Ratih Sulistyastusi, **Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia**, Yogyakarta, Gava Media, 2012, hlm 75.



sendiri seingat saya dilakukan pada bulan Agustus 2018 kemarin, dengan mengundang Kasubag Umum dan Kepegawaian pada semua SKPD yang ada di lingkungan pemerintahan Kota Malang guna menghadiri sosialisasi tersebut, yang diharapkan sepulang dari acara sosialisasi yang kami lakukan utusan dari SKPD ini memberitahu atau menularkan bagaimana ketentuan mengenai aturan izin perkawinan dan perceraian bagi PNS itu kepada pegawai di kantornya masing-masing”.<sup>66</sup>

Berdasarkan wawancara diatas tergambar bahwa komunikasi yang dilakukan oleh Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang masih kurang. Transmisi komunikasi dalam mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu diperlukan untuk memberikan pemahaman kepada Pegawai Negeri Sipil dalam rangka meningkatkan kesadaran Pegawai Negeri Sipil guna melaksanakan ketentuan disiplin Pegawai Negeri Sipil. Dalam hal ini Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang sebagai implementator dalam melaksanakan transmisi komunikasi masih minim, yang mana dalam rentang tahun 2018-2020 sosialisasi mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil tersebut hanya dilakukan 1 (satu) kali saja. Disamping itu juga masih terdapat PNS yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu, yang mana hal tersebut merupakan pelanggaran disiplin.

Selain itu komunikasi yang diterima baik oleh pelaksana kebijakan ataupun kelompok sasaran harus jelas dan mudah dipahami. Ketidakjelasan pesan atau informasi yang disampaikan berkenaan

<sup>66</sup> Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Sri Atika Widowati selaku Kepala Bidang Penilaian Kinerja dan Penghargaan Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia kota Malang, 19 Februari 2021



dengan implementasi suatu program/kebijakan akan menimbulkan terjadinya salah penafsiran. Oleh karena itu, dalam mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu, harus jelas maksud dan tujuan dikeluarkannya peraturan tersebut. Sehingga dari hal tersebut diharapkan adanya pemahaman dari kelompok sasaran atas kebijakan tersebut serta tumbuhnya sikap disiplin yang dimiliki setiap Pegawai Negeri Sipil, yang mana hal tersebut tentunya akan berdampak pada turunnya pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil.

Disamping itu juga diperlukan adanya konsistensi dalam komunikasi terkait suatu kebijakan. Pesan atau perintah yang disampaikan dalam pelaksanaan suatu komunikasi haruslah disalurkan secara konsisten. Jika pesan yang diberikan sering berubah-ubah maka tentunya hal tersebut dapat menimbulkan kebingungan baik dari sisi pelaksana kebijakan maupun penerima kebijakan itu sendiri. Dalam hal ini Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang sebagai implementator belum menunjukkan kekonsistenan dalam melakukan komunikasi yang dilakukan melalui sosialisasi kepada PNS mengenai ketentuan-ketentuan bagi Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian. Hal tersebut tentunya akan berpengaruh dalam mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu. Yang mana dengan semakin minimnya kekonsistenan para pelaksana kebijakan dalam menyampaikan komunikasi yang dilakukan melalui sosialisasi maka maksud dan tujuan dari kebijakan tersebut akan sulit untuk dipahami serta diketahui oleh Pegawai Negeri Sipil, yang nantinya akan berakibat pada terjadinya pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil.

#### **b) Sumber daya**

Sumber daya dalam hal ini merujuk pada setiap program/kebijakan haruslah ditunjang oleh sumber daya yang



memadai, sehingga nantinya implementasi dari suatu kebijakan dapat berjalan secara optimal. Dalam hal ini manusia merupakan sumber daya yang memiliki peran utama dalam menentukan keberhasilan dalam mengimplementasikan suatu program/kebijakan. Sumber daya manusia dalam hal meliputi kecukupan baik secara kualitas maupun kuantitas implementator atau pelaksana. Namun hal ini dapat digarisbawahi, yang mana bahwa jumlah tidak selalu mempunyai efek positif bagi implementasi kebijakan. Hal ini berarti bahwa jumlah staf yang banyak tidak secara otomatis mendorong implementasi yang berhasil. Hal ini disebabkan oleh kurangnya kecakapan yang dimiliki oleh para staf, namun disisi lain kekurangan staf juga akan menimbulkan persoalan yang pelik guna mengimplementasikan kebijakan yang efektif.<sup>67</sup>

Tetapi disamping sumber daya manusia, sumber-sumber daya lain yang perlu diperhitungkan juga ialah sumber daya financial dan sarana dan prasarana guna menunjang keberhasilan dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan, ketika hanya tersedia sumber daya manusia yang kompeten sedangkan anggaran tidak tersedia dan sarana dan prasarana tidak mendukung, hal tersebut tentunya akan mempengaruhi dalam pengimplementasian suatu program/kebijakan. Oleh karena itu maka diperlukan adanya sumber daya yang mendukung.

Pertama, sumber daya manusia. Terkait dengan implementasi penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu, berikut wawancara peneliti dengan Ibu Henny Ikawati selaku Kepala Sub Bidang Penghargaan dan Disiplin Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang:

"Untuk Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan

<sup>67</sup> Budi Winarno, **Kebijakan Publik Era Globalisasi Teori, Proses, dan Studi Kasus Komparatif**, Jakarta, Center of Academic Publishing Service, 2016, hlm 161.



Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 ini sendiri kan terkait penjatuhan hukuman disiplin, jadi yang menangani hanya 3 (tiga) orang saja yaitu Kabid Penilaian Kinerja dan Penghargaan, Kasubid Penghargaan dan Disiplin dan Analis Kepegawaian, untuk kemampuan para implementator sendiri menurut saya mereka sudah cukup baik yang mana mereka kompeten di bidangnya”.<sup>68</sup>

Berdasarkan wawancara diatas tergambar bahwa sumber daya manusia untuk mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang, Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang memiliki jumlah staf/implementator sendiri hanya sebanyak 3 (tiga) orang yang terdiri dari Kabid Penilaian Kinerja dan Penghargaan, Kasubid Penghargaan dan Disiplin dan Analis Kepegawaian. Kondisi tersebut menunjukkan, bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut masih belum memadai dari segi jumlah karena dalam hal ini cakupan pekerjaan yang cukup besar yakni penjatuhan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang ada di lingkungan Pemerintah Kota Malang. Namun dalam hal ini walaupun keberadaan staf secara jumlah masih kurang tetapi pelaksanaan kebijakan tersebut masih dapat berjalan karena didukung oleh kemampuan para staff/implementator cukup kompeten karena didukung pendidikan yang cukup tinggi yang dimilikinya.

Kedua, sumber daya *finansial* yang mana dalam hal ini anggaran yang digunakan dalam mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang. Berikut wawancara peneliti dengan Ibu Sri Atika Widowati selaku Kepala

<sup>68</sup> Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Henny Ikawati selaku Kepala Sub Bidang Penghargaan dan Disiplin Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, 19 Februari 2021.



Bidang Penilaian Kinerja dan Penghargaan Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang:

"Untuk biaya mengenai kedisiplinan PNS di lingkungan pemerintah Kota Malang ini tentunya bersumber dari APBD Kota Malang, untuk pemanfaatannya sendiri digunakan untuk penyelesaian kasus-kasus pelanggaran disiplin yang mana salah satunya terkait izin perkawinan dan perceraian bagi PNS, selain itu juga digunakan untuk kegiatan sosialisasi mengenai disiplin PNS ini termasuk juga terkait Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil yang mana dalam hal ini mengundang perwakilan dari seluruh SKPD yang ada di Kota Malang".<sup>69</sup>

Berdasarkan wawancara diatas tergambar bahwa sumber daya *financial* cukup memadai. Dalam hal ini sumber daya *financial* merupakan sumber daya yang juga berpengaruh dalam mengimplementasikan sebuah kebijakan. Kemampuan anggaran merupakan salah kriteria penting dalam mengimplementasikan kebijakan terkait penjatuan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang, karena tanpa adanya anggaran yang cukup maka implementasi kebijakan tidak mampu dilaksanakan secara optimal.

Dalam hal ini, untuk mengimplementasikan penjatuan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang, anggaran yang digunakan ialah bersumber dari APBD Kota Malang. Dengan adanya anggaran ini maka akan mendukung dalam melaksanakan

<sup>69</sup> Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Sri Atika Widowati selaku Kepala Bidang Penilaian Kinerja dan Penghargaan Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, 19 Februari 2021.

kebijakan tersebut, yang mana dalam hal ini anggaran tersebut digunakan untuk penyelesaian kasus-kasus pelanggaran disiplin dan sosialisasi terkait dengan peraturan mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Ketiga, sarana dan prasarana dalam mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang, berikut wawancara peneliti dengan Ibu Sri Atika Widowati selaku Kepala Bidang Penilaian Kinerja dan Penghargaan Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang:

"Terkait dengan sarana dan prasarana saya rasa sudah baik, yang mana dalam hal ini sudah disediakan komputer, printer, mesin fotokopi, meja, kursi, dan ruangan khusus yang digunakan untuk penyelesaian masalah disiplin PNS yang ada di Kota Malang, yang mana dengan adanya fasilitas tersebut akan memberikan rasa nyaman pada implementator dan mempermudah pekerjaannya".<sup>70</sup>

Berdasarkan wawancara diatas tergambar bahwa sarana dan prasarana sudah cukup memadai. Sarana dan prasarana merupakan faktor penting dalam mengimplementasikan suatu kebijakan, karena tanpa ditunjang dengan adanya sarana dan prasarana yang memadai maka implementasi kebijakan tersebut tidak dapat dilaksanakan secara optimal.

Dalam hal ini untuk mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang, yang ada saat ini di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya

<sup>70</sup> Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Sri Atika Widowati selaku Kepala Bidang Penilaian Kinerja dan Penghargaan Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia kota Malang, 19 Februari 2021.



Manusia Kota Malang, sarana dan prasarana yang ada seperti komputer, printer, mesin fotokopi, dan ruangan khusus untuk penyelesaian kasus terkait disiplin Pegawai Negeri Sipil sangat mendukung para staff/implementator dalam melaksanakan tugasnya terkait penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang.

### c) Disposisi

Disposisi atau kecenderungan-kecenderungan mempunyai konsekuensi-konsekuensi yang penting dalam mengimplementasikan suatu kebijakan agar dapat berjalan dengan efektif. Jika para implementator atau pelaksana mendukung secara penuh terhadap suatu kebijakan tertentu, maka kemungkinan besar mereka akan melaksanakan kebijakan dengan baik sebagaimana yang diinginkan oleh para pembuat keputusan awal. Demikian pula sebaliknya, jika para implementator atau pelaksana sendiri tidak mendukung atau bahkan menolak untuk menerapkan kebijakan tersebut, maka kemungkinan implementasi dari kebijakan tersebut tidak akan berjalan dengan baik.

Dalam hal ini sikap para implementator sangat berpengaruh terhadap berhasil atau tidaknya suatu kebijakan, yang mana dalam hal ini dengan adanya dukungan, komitmen dan konsistensi para implementator dalam pelaksanaan suatu kebijakan dapat menjadi faktor pendorong dalam berhasilnya suatu kebijakan yang mana dalam hal ini terkait dengan Implementasi penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang, berikut merupakan pernyataan yang disampaikan oleh Ibu Ika Kusumaning Wardhani selaku staff Bidang Penghargaan dan Disiplin Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang:

"Dalam hal ini para implementator sangat mendukung dalam pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan



Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang, disamping itu juga berkomitmen serta konsisten dalam penjatuhan hukuman disiplin bagi PNS yang melanggar sesuai dengan ketentuan yang berlaku”.<sup>71</sup>

Berdasarkan wawancara diatas tergambar bahwa staf atau implementator mendukung secara penuh dalam mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang, serta berkomitmen dan konsisten dalam melaksanakan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Namun dalam hal ini masih terdapat inkonsistensi dari para staff/implementator dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut, yang mana dapat dilihat dalam **Tabel 2** bahwa masih terdapat Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan dijatuhi hukuman disiplin sedang yang mana seharusnya dijatuhi hukuman disiplin berat. Dalam hal ini diperlukan konsistensi dari para staff/implementator dalam menjatuhkan hukuman disiplin kepada Pegawai Negeri Sipil yang melanggar sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga dengan adanya hal tersebut tujuan dari kebijakan tersebut akan tercapai.

#### **d) Struktur Birokrasi**

Walaupun sumber daya untuk melaksanakan suatu kebijakan tersedia serta para implementator atau pelaksana kebijakan mengetahui apa yang seharusnya dilaksanakan, namun apabila terdapat kelemahan dalam struktur birokrasi maka suatu

<sup>71</sup> Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Ika Kusumaning Wardhani selaku staff Bidang Penghargaan dan Disiplin Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, 19 Februari 2021.



kebijakan/program tersebut tidak dapat dilaksanakan atau direalisasikan secara optimal. Implementasi kebijakan yang tidak didukung oleh struktur birokrasi yang baik maka akan menyebabkan ketidakefektifan dan akan menghambat terhadap jalannya implementasi kebijakan tersebut.<sup>72</sup> Dalam hal ini struktur birokrasi mencakup terkait kejelasan pembagian kewenangan antar pelaksana kebijakan dan adanya kejelasan terkait *Standard Operating Procedures* (SOP). Terkait dengan implementasi penjatuhan hukuman disiplin bagi PNS yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang, berikut merupakan pernyataan yang disampaikan oleh Ibu Henny Ikawati selaku Kepala Sub Bidang Penghargaan dan Disiplin Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang:

"Dalam hal ini pembagian kewenangan sendiri tentunya berdasarkan pada Perwal Kota Malang Nomor 77 Tahun 2019 yang mana dalam Perwal tersebut sudah diatur secara jelas mengenai tupoksi masing-masing, lalu mengenai pembagian kewenangan tersebut saya rasa sudah cukup proporsional dalam penjatuhan hukuman disiplin PNS di Kota Malang. Terkait dengan penjatuhan hukuman disiplin sendiri kita berpedoman pada PP Nomor 53 Tahun 2010, sedangkan terkait pedoman teknisnya berpedoman pada Perwal Kota Malang Nomor 49 Tahun 2010. Dengan adanya Peraturan Pemerintah dan Peraturan Walikota itu sendiri sangat membantu kami dalam melaksanakan penjatuhan hukuman disiplin bagi PNS di lingkungan pemerintah Kota Malang".<sup>73</sup>

<sup>72</sup> Raimah, **Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil UIN Antasari Banjarmasin**, Jurnal Ilmu Administrasi dan Manajemen, Volume 4, Nomor 1, 2020, hlm 20.

<sup>73</sup> Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Henny Ikawati selaku Kepala Sub Bidang Penghargaan dan Disiplin Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, 19 Februari 2021.



Berdasarkan wawancara diatas tergambar bahwa struktur birokrasi cukup baik yang mana pembagian kewenangan pada staf atau implementator berdasarkan pada tupoksi masing-masing yang dalam hal ini mengacu pada Perwal Kota Malang Nomor 77 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Kerja Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang. Disamping itu juga terdapat *Standard Operating Procedures* (SOP) dalam penjatuhan hukuman disiplin yang berpedoman pada Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang.

Implementasi kebijakan yang tidak didukung oleh struktur birokrasi yang baik maka akan menyebabkan ketidakefektifan dan akan menghambat terhadap jalannya implementasi kebijakan tersebut. Disamping itu, dengan adanya *Standard Operating Procedures* (SOP) yang baik akan menjadi pedoman bagi para implemantator dalam menyeragamkan tindakannya dalam mengimplementasikan kebijakan yang mana dalam hal ini terkait dengan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu. Dalam hal ini *Standard Operating Procedures* (SOP) dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut tidak dibuat secara khusus oleh instansi namun mekanisme penerapan hukuman disiplin mengacu pada turunan dari Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil. Sehubungan dengan hal tersebut sebagai pedoman teknis dalam penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang merujuk pada Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang. Dengan demikian struktur birokrasi dapat dikatakan cukup baik dalam mendukung dalam mengimplementasikan penjatuhan hukuman



disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang.

Dari semua penjelasan di atas, peneliti dapat menyimpulkan bahwa Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat di Kota masih belum dijalankan secara maksimal karena masih terdapat penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar yang belum sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hal tersebut dapat dibuktikan dari data yang diperoleh dari lapangan yang mana dari 5 orang Pegawai Negeri Sipil yang melanggar, sebanyak 4 orang Pegawai Negeri Sipil sudah dijatuhi hukuman disiplin berat, namun masih terdapat 1 orang Pegawai Negeri Sipil yang melanggar yang hanya dijatuhi hukuman disiplin sedang yang mana seharusnya dijatuhi hukuman disiplin berat.

#### **D. Faktor-faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Pasal 15 ayat**

##### **(1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat**

Berbicara mengenai Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat di Kota Malang, maka hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor yang ada yakni:



## 1. Faktor Hukum

Maksud dari faktor hukum disini adalah hukum itu berfungsi sebagai keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam penerapan hukum di lapangan ada kalanya terkadang terjadi pertentangan antara keadilan dan kepastian hukum sehingga menimbulkan sesuatu yang dilema dalam pelaksanaannya.

Terkait dengan dapat diimplementasikannya suatu peraturan dengan baik serta efektif dapat dipengaruhi oleh faktor hukumnya, dimana dalam penelitian ini berfokus pada Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, khususnya mengenai persyaratan atau kewajiban yang harus dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil apabila yang bersangkutan hendak melakukan perceraian, yang mana dalam hal ini Pegawai Negeri Sipil yang akan melaksanakan perceraian diwajibkan untuk memperoleh izin dari pejabat.

Berdasarkan analisis, faktor hukum yang dimaksud yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil. Dalam peraturan tersebut, telah dikemukakan secara jelas mengenai ketentuan terkait izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil. Pada dasarnya, peraturan tersebut sudah cukup jelas untuk dijadikan pedoman bagi implementator untuk menjalankan atau melaksanakan ketentuan terkait izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.

Sejalan dengan hal tersebut, di dalam peraturan tersebut kewajiban bagi Pegawai Negeri Sipil yang hendak melakukan perceraian sudah dikemukakan secara jelas yang mana jika Pegawai Negeri Sipil yang bersangkutan akan melakukan perceraian maka harus terlebih dahulu mendapatkan izin dari Pejabat. Disamping itu juga diatur mengenai sanksi bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar ketentuan tersebut, yang mana bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar dijatuhi hukuman disiplin berat. Disamping itu dalam Peraturan tersebut juga tidak ditemukan ketidakjelasan arti maupun pasal yang menyebabkan



multitafsir yang mengakibatkan kesimpangsiuran dalam pelaksanaannya.

Disamping itu juga terdapat Surat Edaran Kepala Administrasi Badan Kepegawaian Negara Nomor 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Bagi Perceraian Pegawai Negeri Sipil. Dengan adanya Surat Edaran tersebut tentunya akan menjadi pedoman sehingga mempermudah para implementator dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut.

Sedangkan di level daerah sendiri juga sudah terdapat Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang. Dalam hal ini ketentuan mengenai izin perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil diatur dalam Bagian Ketiga Bab VII Pasal 116 – Pasal 133.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa secara faktor hukum sudah baik yang mana dalam hal ini secara substansi peraturan sudah cukup jelas dan tidak menimbulkan multitafsir, disamping itu juga terdapat sanksi bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar, serta ada pedoman teknis untuk mengimplementasikan peraturan tersebut baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Yang mana dalam hal ini tentunya mendukung dalam mengimplementasikan kebijakan penjatuan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang.

## 2. Faktor Penegak Hukum

Penegak hukum mempunyai peran yang penting dalam penegakan hukum itu sendiri, perilaku dan tingkah laku aparat pun seharusnya mencerminkan suatu kepribadian yang dapat menjadi teladan bagi masyarakat. Penegak hukum atau orang yang bertugas menerapkan hukum tersebut agar apa yang terdapat pada substansi hukum itu dapat



dilakukan dengan baik sehingga tujuan dari adanya peraturan tersebut dapat tercapai.

Penegak hukum dalam hal ini merujuk pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang selaku SKPD yang melaksanakan fungsi penunjang urusan pemerintahan di bidang kepegawaian berdasarkan ketentuan peraturan Perundang-Undangan dan berkedudukan di bawah Walikota.

Dalam hal ini berdasarkan hasil wawancara di lapangan, untuk mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang di pada Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang memiliki jumlah staf/implementator sendiri hanya sebanyak 3 (tiga) orang yang terdiri dari Kabid Penilaian Kinerja dan Penghargaan, Kasubid Penghargaan dan Disiplin dan Analis Kepegawaian. Kondisi tersebut menunjukkan, bahwa untuk mengimplementasikan kebijakan tersebut masih belum memadai dari segi jumlah karena dalam hal ini cakupan pekerjaan yang cukup besar yakni penjatuhan hukuman disiplin terhadap Pegawai Negeri Sipil yang ada di lingkungan Pemerintah Kota Malang. Namun dalam hal ini walaupun keberadaan staf secara jumlah masih kurang tetapi pelaksanaan kebijakan tersebut masih dapat berjalan karena didukung oleh kemampuan para staff/implementator cukup kompeten karena didukung pendidikan yang cukup tinggi yang dimilikinya.

### 3. Faktor sarana prasarana

Dengan ditunjang adanya sarana dan prasarana yang memadai maka tentunya penegakan hukum akan dapat terlaksana dengan baik dan optimal. Sarana dan prasarana yang dimaksud meliputi, peralatan yang mumpuni dan sumber dana yang memadai. Bila sarana dan fasilitas tersebut dapat dipenuhi maka penegakan hukum akan berjalan maksimal.

Dalam hal ini berdasarkan hasil wawancara di lapangan, untuk mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari



pejabat terlebih dahulu di Kota Malang yang ada saat ini di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, sarana dan prasarana yang ada saat ini seperti komputer, printer, mesin fotokopi, dan ruangan khusus untuk penyelesaian kasus terkait disiplin Pegawai Negeri Sipil sangat mendukung para staff/implementator dalam melaksanakan tugasnya terkait penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang.

Disamping itu, untuk mengimplementasikan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu di Kota Malang di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, anggaran yang digunakan ialah bersumber dari APBD Kota Malang. Dengan adanya anggaran ini maka akan mendukung dalam melaksanakan kebijakan tersebut, yang mana dalam hal ini anggaran tersebut digunakan untuk penyelesaian kasus-kasus pelanggaran disiplin dan sosialisasi terkait dengan peraturan mengenai disiplin Pegawai Negeri Sipil.

#### 4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum adalah berasal dari masyarakat dan untuk masyarakat. Oleh karena itu maka peran masyarakat dalam penegakan hukum juga sangat menentukan. Masyarakat yang sadar hukum tentunya telah mengetahui hal mana yang merupakan hak dan kewajiban mereka, dengan demikian mereka akan mengembangkan kebutuhan-kebutuhan mereka sesuai dengan aturan yang berlaku serta kesadaran masyarakat akan suatu aturan hukum. Masyarakat dalam penelitian ini merujuk pada Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang.

**Tabel 3**

**Jawaban responden mengenai pengetahuan akan adanya aturan hukum tentang kewajiban memperoleh izin dari pejabat bagi PNS yang akan melakukan perceraian di Kota Malang**

<b>No.</b>	<b>Pernyataan</b>	<b>Jumlah Responden</b>	<b>Presentase</b>
<b>1.</b>	Mengetahui	46	92%
<b>2.</b>	Tidak Mengetahui	2	4%
<b>3.</b>	Mungkin	2	4%
	<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

Sumber: Data Primer, diolah 2021.

Berdasarkan hasil jawaban responden diatas, sebanyak 92% responden mengetahui hal tersebut, sebanyak 4% responden tidak mengetahui, dan sebanyak 4% responden yang mungkin tahu akan adanya aturan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil. Dari hal tersebut dapat diketahui jika sebagian besar Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang sudah mengetahui akan adanya aturan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu.



**Tabel 4**

**Jawaban responden mengenai pengetahuan akan adanya sanksi bagi PNS yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat di Kota Malang**

No.	Pernyataan	Jumlah Responden	Presentase
1.	Mengetahui	44	88%
2.	Tidak Mengetahui	2	4%
3.	Mungkin	4	8%
	<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

Sumber: Data Primer, diolah 2021.

Berdasarkan hasil jawaban responden diatas, sebanyak 88% responden mengetahui hal tersebut, sebanyak 4% responden tidak mengetahui, dan sebanyak 8% responden yang mungkin tahu akan adanya sanksi bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.. Dari hal tersebut dapat diketahui jika sebagian besar Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang sudah mengetahui akan adanya sanksi bagi Pegawai Negeri Sipil yang melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu.

Dalam hal ini penyampaian kebijakan yang dilakukan oleh implementator melalui sosialisasi memiliki peran yang penting dalam pengimplementasian suatu kebijakan. Dari sisi pelaksana kebijakan yaitu Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, dalam rentang tahun 2018-2020 sosialisasi tentang Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan

dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil pernah dilakukan 1 (satu) kali yakni pada Agustus 2018.

Dari penjelasan diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa secara faktor masyarakat sudah baik, yang mana dalam hal ini sebagian besar Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang sudah mengetahui akan adanya aturan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu serta ada sanksi bagi yang melanggar sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil. Namun, disisi lain masih terdapat Pegawai Negeri Sipil yang mungkin dan bahkan tidak mengetahui akan adanya aturan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu serta ada sanksi bagi yang melanggar. Sejalan dengan hal tersebut tentunya diperlukan adanya konsistensi dari implementator dalam mensosialisasikan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, yang mana dari hal tersebut diharapkan seluruh Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang mengetahui akan adanya aturan tersebut, sehingga nantinya akan berdampak pada meningkatnya kedisiplinan yang dimiliki oleh Pegawai Negeri Sipil yang ada di Kota Malang.

##### 5. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi-konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik dan buruk.<sup>74</sup> Dalam hal ini kebudayaan yang ada pada masyarakat juga akan berpengaruh terhadap keefektifan suatu peraturan perundang-undangan yang diterapkan.

<sup>74</sup> Soerjono Soekanto, *op.cit.*, hlm 42.



Berkaitan dengan hal tersebut, diungkapkan oleh Ibu Henny Ikawati selaku Kepala Sub Bidang Penghargaan dan Disiplin Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, bahwa:

"Terkadang memang masih terdapat PNS yang tidak mengetahui adanya Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil ini, sehingga mereka tetap melakukan perceraian tanpa memperoleh izin dari Walikota terlebih dahulu. Disamping itu juga terkadang masih terdapat PNS yang kurang sadar akan pentingnya disiplin itu sendiri".<sup>75</sup>

Dalam hal ini masih terdapat budaya kurangnya kesadaran akan pentingnya disiplin yang dimiliki Pegawai Negeri Sipil. Sehingga dalam hal ini walaupun secara faktor hukum, faktor penegak hukum, faktor sarana prasarana sudah baik, namun jika dari dalam dirinya sendiri masih terdapat sikap yang tidak acuh serta kurangnya kesadaran akan disiplin maka hal ini tentunya juga menjadi faktor yang menghambat dalam Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil.

<sup>75</sup> Hasil wawancara peneliti dengan Ibu Henny Ikawati selaku Kepala Sub Bidang Penghargaan dan Disiplin Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, 19 Februari 2021.

## BAB IV PENUTUP

### A. KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan dan penjabaran diatas, yang berkaitan dengan permasalahan yang penulis teliti, maka dalam hal ini terdapat beberapa point penting yang menjadi sebuah kesimpulan dari peneliti yang dilakukan oleh penulis di lapangan. Adapun yang menjadi kesimpulan dari penulis adalah sebagai berikut:

1. Bahwa Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat di Kota Malang masih belum dijalankan secara maksimal karena masih terdapat penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar yang belum sesuai dengan peraturan yang berlaku. Hal tersebut dapat dibuktikan dari data yang diperoleh dari lapangan yang mana dari 5 orang Pegawai Negeri Sipil yang melanggar, sebanyak 4 orang Pegawai Negeri Sipil sudah dijatuhi hukuman disiplin berat, namun masih terdapat 1 orang Pegawai Negeri Sipil yang melanggar yang hanya dijatuhi hukuman disiplin sedang yang mana seharusnya dijatuhi hukuman disiplin berat.
2. Bahwa Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Pejabat yakni Pertama, faktor hukumnya sendiri yang mana dalam peraturan tersebut ketentuan mengenai izin perceraian sudah diuraikan secara jelas sehingga tidak menimbulkan multitafsir, disamping itu juga sudah terdapat pedoman



teknis dalam pelaksanaannya yang berpedoman pada SE KABKN Nomor 48/SE/1990 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil dan Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010 tentang Pedoman Teknis Penegakan Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang. Kedua, faktor penegak hukum yang dalam hal ini adalah pegawai Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang sebagai pihak yang bertanggung jawab dalam melaksanakan penjatuhan hukuman disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil, dalam hal ini sumber daya manusia yang ada sudah cukup memadai dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut karena juga didukung oleh kemampuan para implementator yang cukup kompeten. Ketiga, faktor sarana dan prasarana yang diperlukan dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut sudah memadai, disamping itu juga terdapat anggaran yang bersumber dari APBD Kota Malang, sehingga dalam hal ini mendukung Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang dalam mengimplementasikan kebijakan tersebut. Keempat, faktor masyarakat yang mana dalam hal ini sebagian besar dari Pegawai Negeri Sipil di Kota Malang sudah mengetahui akan adanya ketentuan bahwa Pegawai Negeri Sipil yang akan melakukan perceraian wajib memperoleh izin dari pejabat terlebih dahulu serta ada sanksi bagi yang melanggar. Kelima, faktor kebudayaan dalam hal ini masih terdapat kurangnya kesadaran akan pentingnya disiplin yang dimiliki oleh Pegawai Negeri Sipil.

## **B. SARAN**

Saran yang dapat penulis berikan terkait Implementasi Pasal 15 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin



Pejabat di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang ialah sebagai berikut:

1. Bagi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang sebagai penegak hukum, agar dalam menerapkan penjatuhan hukuman disiplin dengan lebih maksimal, lebih adil, dan lebih tegas terhadap Pegawai Negeri Sipil yang melakukan pelanggaran, dimana dalam penjatuhan hukuman disiplin harus sesuai dengan peraturan yang berlaku agar memberikan efek jera bagi Pegawai Negeri Sipil yang melanggar.
2. Bagi Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang, agar memperbanyak menyelenggarakan kegiatan sosialisasi mengenai Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil kepada seluruh Pegawai Negeri Sipil yang ada di lingkungan pemerintah Kota Malang agar mereka lebih mengetahui tentang aturan terkait kewajiban dan larangan tentang izin perkawinan dan perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil.
3. Bagi Pegawai Negeri Sipil di lingkungan Pemerintah Kota Malang, agar lebih disiplin serta lebih sadar untuk mematuhi dan memahami Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, agar tidak ada lagi pelanggaran disiplin yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil terkait dengan perceraian yang dilakukan tanpa memperoleh izin dari Pejabat terlebih dahulu sebagaimana telah diatur dalam Peraturan Pemerintah tersebut.



## DAFTAR PUSTAKA

### Buku:

Abdulkadir Muhammad, **Hukum dan Penelitian Hukum**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004.

Abdurrahmat Fathoni, **Manajemen Sumber Daya Manusia**, PT. Rineka Cipta, Jakarta, 2006.

Amirudin dan Zainal Asikin, **Pengantar Metode Penelitian Hukum**, Jakarta, Raja Grafindo Perkasa, 2016.

Badan Pusat Statistik Kota Malang, **Kota Malang Dalam Angka 2020**, BPS Kota Malang, Malang, 2020.

Budi Winarno, **Kebijakan Publik Era Globalisasi Teori, Proses dan Studi Kasus Komparatif**, Jakarta, Center of Academic Publishing Service, 2016.

Budi Winarno dan Indra Ismawan, **Teori dan Proses Kebijakan Publik**, Media Pressindo, Yogyakarta, 2002.

C.S.T Kansil, **Pokok-pokok Hukum Kepegawaian Republik Indonesia**, Pradya Paramitha, Jakarta, 1979.

Dwiyanto Indiahono, **Kebijakan Publik Berbasis Dynamic Policy Analysis**, Gava Media, Yogyakarta, 2017.

Edward III, George C (edited), **Public Policy Implementation**, Jai Press Inc, London-England. Goggin, Malcom L *et al.* 1990.

Erwin Agus Purwanto, Dyah Ratih Sulistyastusi, **Implementasi Kebijakan Publik Konsep dan Aplikasinya di Indonesia**, Yogyakarta, Gava Media, 2012.

Guntur Setiawan, **Implementasi dalam Birokrasi Pembangunan**, Penerbit Balai Pustaka, Jakarta, 2004.

Lexy J. Moleong, **Metodologi Penelitian Kualitatif**, Remaja Rosakarya, Bandung, 2006.

Malayu SP. Hasibuan, **Manajemen Sumber Daya Manusia**, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2002.

Muchsan, **Hukum Kepegawaian**, Bina Aksara, Jakarta, 1982.

Nurdin Usman, **Konteks Implementasi Berbasis Kurikulum**, Grasindo Publisher, Jakarta, 2002.

Philipus M. Hadjon, **Pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1994.

Purwanto dan Sulistyastuti, **Analisis Kebijakan dan Formulasi ke Implementasi Kebijakan**, Bumi Aksara, Jakarta, 1991.

R. Abdoel Djamali, **Pengantar Hukum Indonesia**, Rajawali Pres, Jakarta, 2010.

Rendal B. and Grace A. Franklin, **Policy Implementation and Bureamcracy**, second edition, the Dorsey Press, Chicago-Illionis, 1986.

Soerjono Soekanto, **Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum**, Raja Grafindo Persada, 2008.

Soengeng Prijodarminto, **Disiplin Kiat Menuju Sukses**, PT. Pradnya Paramita, Jakarta, 1992.

Solichin Abdul Wahab, **Analisis Kebijakan dari Formulasi ke Implementasi Kebijakan Negara**, Bumi Aksara, Jakarta, 2004.

Subarsono, **Analisis Kebijakan Publik**, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2008.

Sudarsono, **Kamus Hukum**, Rineka Cipta, Jakarta, Cetakan Ketiga, 2002.



# JURNAL:

Raimah, **Implementasi Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil UIN Antasari Banjarmasin**, Jurnal Ilmu Administrasi dan Manajemen, Volume 4, Nomor 1, 2020.

Saadah, **Implementasi Peraturan Pemerintah Tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil di Sekretariat Daerah Kabupaten Muaro Jambi**, Jurnal Ilmu Administrasi, Volume 12, Nomor 2, 2005.

# SKRIPSI:

Widya Eka Oktavioni, **Implementasi Pasal 3 Ayat 11 Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil (Studi di Kantor Camat Gading Cempaka Kota Bengkulu)**, Bengkulu, Fakultas Syari'ah Institut Agama Islam Negeri (IAIN), 2019.

# Peraturan Perundang-Undangan:

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2014 tentang Aparatur Sipil Negara, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor 6, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5494.

Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1990 Nomor 61, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3424.

Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010 tentang Hukuman Disiplin Pegawai

Negeri Sipil, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 74,

Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5135.

Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 1 Tahun 2019 tentang Rencana

Pembangunan Jangka Menengah Daerah Kota Malang Tahun 2018-2023.

Peraturan Walikota Malang Nomor 77 Tahun 2019 tentang Kedudukan, Susunan

Organisasi, Tugas dan Fungsi Serta Tata Badan Kepegawaian dan Sumber

Daya Manusia, Berita Daerah Kota Malang Tahun 2019 Nomor 77.

Peraturan Walikota Malang Peraturan Walikota Malang Nomor 49 Tahun 2010

tentang Pedoman Teknis Pelaksanaan Penegakan Disiplin Pegawai Negeri

Sipil di Lingkungan Pemerintah Kota Malang, Berita Daerah Kota Malang

Tahun 2010 Nomor 37 Seri E.

Peraturan Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor 21 Tahun 2010 tentang

Ketentuan Pelaksanaan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 2010

tentang Disiplin Pegawai Negeri Sipil.

Surat Kepala Badan Kepegawaian Negara Nomor K.26-30/V.252.2535/99 Perihal

Hukuman Disiplin Bagi PNS yang melanggar Peraturan Pemerintah

Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Jo. Peraturan Pemerintah

Nomor 45 Tahun 1990 tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Bagi PNS.

#### Internet:

Geografis Kota Malang (online) <http://www.malangkota.go.id>, (23 Desember 2020)





## LAMPIRAN

### Lampiran 1 Surat Izin Pra Survey dari Fakultas



## KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN UNIVERSITAS BRAWIJAYA FAKULTAS HUKUM

Jalan MT. Haryono No. 169, Malang 65145, Indonesia  
Telp. +62-341-553898; Fax. +62-341-566505

<http://www.hukum.ub.ac.id>

E-mail : [hukum@ub.ac.id](mailto:hukum@ub.ac.id)

Nomor : 7016/UN10.F01.01/PP/2020

04 September 2020

Lampiran : -

Hal : Permohonan Ijin Pra Survey Skripsi a.n Ary  
Bima Hardjono M.

Yth. Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang  
Jl. Tugu No. 1A, Kauman, Kec. Klojen, Kota Malang, Jawa Timur 65119

Sehubungan dengan penyusunan skripsi/tugas akhir sebagai salah satu syarat yang wajib dipenuhi oleh mahasiswa Program Studi Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, maka dengan ini kami mohon bantuan dan kesediaan Bapak/Ibu, mengijinkan mahasiswa kami:

Nama : Ary Bima Hardjono M.  
NIM : 175010107111038  
Konsentrasi : Hukum Administrasi Negara  
Alamat : Jl. Cakalang No. 253 Malang  
No. HP : 089637387247

untuk mengadakan pra-survey mengenai:

Implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuhan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil

Tempat : Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia  
Kota Malang

Mulai : 1 September - 11 September 2020

Adapun maksud dari pra-survey tersebut adalah agar mahasiswa yang bersangkutan mendapat informasi dan data sebagai bahan penyusunan skripsi/tugas akhir yang akan dilakukan.

Demikian atas bantuan dan kerjasamanya disampaikan terima kasih.

Wakil Dekan Bidang  
Akademik,



Dr. Siti Hamidah, S.H., M.M.  
NIP 196606221990022001

Tembusan:

:-

## Lampiran 2 Surat Izin Survey dari Fakultas



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM**

Jalan M. Haryono No. 169, Malang 65145, Indonesia  
Telp. +62-341-553898, Fax. +62-341-566505

Nomor : 10634/UN10.F01.01/PP/2020 10 Desember 2020  
Lampiran : -  
Hal : SURAT IZIN SURVEY AN. ARY B.

Yth. Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia  
Kota Malang

Sehubungan dengan program penyusunan skripsi/tugas akhir yang merupakan syarat wajib dipenuhi oleh setiap mahasiswa Program Studi Sarjana Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya untuk memperoleh gelar kesarjana, maka dengan ini kami mohon dengan hormat bantuan dan kesediaan Bapak/Ibu dapat mengijinkan mahasiswa kami :

Nama : Ary Bima Hardjono M.  
NIM : 175010107111038  
Alamat : Jl. Cakalang No. 253 Malang  
Telp : 089637387247  
Konsentrasi : Hukum Administrasi Negara

Untuk melakukan survey skripsi dan mendapatkan data/informasi berkaitan dengan judul :  
**Implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan Atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan Dan Perceraian Bagi Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatuan Hukuman Disiplin Bagi Pegawai Negeri Sipil Yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin Dari Pejabat (Studi di Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang)**

Tempat : Jl. Tugu No. 1A, Kauman, Kec. Klojen, Kota Malang, Jawa Timur  
65119  
Waktu : 10 Desember 2020 sampai 10 Maret 2021

Demikian atas perhatian dan kerjasamanya disampaikan terima kasih.

Wakil Dekan Bidang  
Akademik,



Dr. Siti Hamidah, S.H., M.M.  
NIP 196606221990022001

Tembusan:  
-



### Lampiran 3 Surat Keterangan Penelitian dari DPMPSTP Kota Malang



#### PEMERINTAH KOTA MALANG DINAS TENAGA KERJA, PENANAMAN MODAL DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU

Jl. Mayjen Sungkono, Perkantoran Terpadu Gedung A, Telp. (0341) 751942, Faks. (0341) 754116  
www.disnakerpmptsp.malangkota.go.id email: disnakerpmptsp@malangkota.go.id

MALANG

Kode Pos : 65132

#### SURAT KETERANGAN PENELITIAN

Nomor : 070/0092/35.73.406/2020

Yang bertanda tangan di bawah ini Kepala Dinas Tenaga Kerja, Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu dengan ini menerangkan bahwa:

Berdasarkan surat dari : WAKIL DEKAN BIDANG AKADEMIK FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA MALANG;  
Nomor : 10634/UN10.F01.01/PP/2020;  
Tanggal : 10 DESEMBER 2020;  
Perihal : SURAT IZIN SURVEY.

Dapat diberikan Surat Keterangan Penelitian (SKP) kepada:

NO	NAMA	NIK	NIM	PRODI
1	Ary Bima Hardjono M.	3573011704990003	175010107111038	ILMU HUKUM

Judul Penelitian

: IMPLEMENTASI PASAL 15 AYAT (1) PERATURAN PEMERINTAH  
NOMOR 45 TAHUN 1990 TENTANG PERUBAHAN ATAS  
PERATURAN PEMERINTAH NOMOR 10 TAHUN 1983 TENTANG  
IZIN PERKAWINAN DAN PERCERAIAN BAGI PEGAWAI NEGERI  
SIPIIL TERKAIT PENJATUHAN HUKUMAN DISIPLIN BAGI  
PEGAWAI NEGERI SIPIIL YANG MELAKUKAN PERCERAIAN  
TANPA MEMPEROLEH IZIN DARI PEJABAT (STUDI DI BADAN  
KEPEGAWAIAN DAN PENGEMBANGAN SUMBER DAYA  
MANUSIA KOTA MALANG);  
Lokasi Penelitian : BADAN KEPEGAWAIAN DAN PENGEMBANGAN SUMBERDAYA  
MANUSIA KOTA MALANG  
JL. TUGU NO. 1A, KEL. KAUMAN, KEC. KLOJEN.

Dengan ketentuan – ketentuan sebagai berikut:

1. Penelitian yang dilaksanakan harus sesuai dengan judul yang tertera dalam SKP ini;
2. Menaati tata tertib yang berlaku pada lokasi penelitian;
3. Mematuhi peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. Menyampaikan hasil penelitian kepada Badan Kesatuan Bangsa dan Politik Kota Malang;
5. Berlaku mulai tanggal **10 Desember 2020 s.d. 10 Maret 2021**.

Demikian SKP ini dibuat untuk digunakan sebagaimana mestinya.

DITETAPKAN DI : MALANG  
PADA TANGGAL : 16 Desember 2020

KEPALA DINAS TENAGA KERJA, PENANAMAN MODAL  
DAN PELAYANAN TERPADU SATU PINTU,



**ERIK SETYO SANTOSO, S.T., M.T.**

Pembina Utama Muda

NIP. 197304251998031004

Tembusan disampaikan Yth:

1. Sdr. Kepala Bakesbangpol Kota Malang;
2. Sdr. Kepala Kepegawaian dan Pengembangan Sumberdaya Manusia Kota Malang.

Lampiran 4 Surat Keterangan Telah Melaksanakan Penelitian dari BKPSDM Kota Malang



PEMERINTAH KOTA MALANG  
BADAN KEPEGAWAIAN DAN PENGEMBANGAN  
SUMBER DAYA MANUSIA

Jl. Tugu No. 1 Telp. (0341) 328829 Fax. (0341) 353837  
www.bkpsdm.malangkota.go.id, email : bkpsdm@malangkota.go.id  
MALANG

Kode Pos : 65119

SURAT KETERANGAN

Nomor : 070/760 /35.73.502/2021

Menunjuk surat Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya tanggal 10 Desember 2020 Nomor : 10634/UN10.F01.01/PP/2020 perihal Surat Izin Survey bagi Sdr. ARY BIMA HARDJONO M, maka yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Drs. TOTOK KASianto  
NIP : 19650410 198910 1 003  
Pangkat/Gol. : Pembina Tingkat I (IV/b)  
Jabatan : Kepala Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang

Dengan ini menerangkan bahwa :

Nama : ARY BIMA HARDJONO M  
N.P.M : 175010107111038  
Program Studi : Ilmu Hukum  
Fakultas : Hukum  
Judul Penelitian : "Implementasi Pasal 15 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 1990 Tentang Perubahan atas Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Tentang Izin Perkawinan dan Perceraian bagi Pegawai Negeri Sipil Terkait Penjatihan Hukuman Disiplin bagi Pegawai Negeri Sipil yang Melakukan Perceraian Tanpa Memperoleh Izin dari Pejabat "

benar-benar telah melaksanakan penelitian dengan obyek Badan Kepegawaian dan Pengembangan Sumber Daya Manusia Kota Malang.

Demikian surat keterangan ini dibuat untuk dipergunakan sebagaimana mestinya.

Malang, 03 APR 2021

KEPALA BADAN KEPEGAWAIAN DAN  
PENGEMBANGAN SUMBER DAYA MANUSIA,

Drs. TOTOK KASianto  
Pembina Tingkat I  
NIP. 19650410 198910 1 003